

Brussel, 27 april 2022
(OR. en)

8490/22

**Interinstitutioneel dossier:
2022/0135(COD)**

**VISA 70
MIGR 124
FRONT 176
MOG 34
RELEX 531
COMIX 210
CODEC 549**

VOORSTEL

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	27 april 2022
aan:	de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	COM(2022) 189 final
Betreft:	Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1806 tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld (Koeweit, Qatar)

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2022) 189 final.

Bijlage: COM(2022) 189 final

Brussel, 27.4.2022
COM(2022) 189 final

2022/0135 (COD)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1806 tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld

(Koeweit, Qatar)

{SWD(2022) 129 final}

TOELICHTING

1. CONTEXT VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

In het kader van het verstevigen van de algehele betrekkingen tussen de EU en de Golfregio, moet de EU deze regio strategischer benaderen door een krachtiger en breder multisectoraal partnerschap te ontwikkelen. Visumvrijstelling speelt een sleutelrol bij het bevorderen van het partnerschap tussen de beide regio's omdat daardoor persoonlijke contacten worden vergemakkelijkt en de reeds veelvuldige politieke, economische, onderzoeksgerelateerde, onderwijskundige, culturele en maatschappelijke uitwisselingen kracht wordt bijgezet. De EU zal dan ook blijven overleggen met de Golfstaten die belangstelling hebben voor visumvrijreizen naar de EU, teneinde in de toekomst volledige regionale samenhang tot stand te brengen op basis van de criteria en procedure van Verordening (EU) 2018/1806¹. Gezien de procedurele stappen die tot dusver zijn genomen en een eerste beoordeling, zijn de thans voorgestelde vrijstellingen van de visumverplichting voor de onderdanen van Koeweit en Qatar een stap op weg naar grotere regionale samenhang in de Golfregio, nadat eerder, in 2014, aan de Verenigde Arabische Emiraten visumvrijstelling werd verleend, wat de contacten met dit land heeft vergemakkelijkt.

Zowel Koeweit als Qatar is bij de aanpak van recente crises een belangrijke partner voor de EU gebleken. Zo is recentelijk met name samengewerkt bij de repatriëring van EU-burgers en vaccinatie-inspanningen in het kader van de COVID-19-pandemie. Andere voorbeelden van samenwerking betreffen de evacuatie van EU-burgers via Doha na de machtsovername door de Taliban in Afghanistan, de financiële ondersteuning en goede diensten die Koeweit heeft verleend om humanitaire bijstand tijdens de oorlog in Syrië te vergemakkelijken, en de inspanningen om recente hybride bedreigingen van Europa tegen te gaan. Koeweit en Qatar zijn bovendien belangrijke economische partners van de Unie, met name op het gebied van energie en in het licht van de doelen die de EU zich heeft gesteld om haar energievoorziening te diversifiëren².

De derde landen waarvan de onderdanen van de visumplicht zijn vrijgesteld, moeten worden vastgesteld op basis van een toetsing per geval aan de hand van een aantal criteria die zijn vastgelegd in artikel 1 van Verordening (EU) 2018/1806. Voornoemde criteria houden onder meer verband met “illegale immigratie, openbare orde en veiligheid, economische voordelen, in het bijzonder op het gebied van toerisme en buitenlandse handel, en de externe betrekkingen van de Unie met de betrokken derde landen, waarbij in het bijzonder wordt gekeken naar mensenrechten en fundamentele vrijheden alsmede naar de implicaties voor de regionale samenhang en de wederkerigheid”.

Koeweit en Qatar vormen een gering risico uit het oogpunt van irreguliere migratie, werken steeds nauwer met de EU samen op het gebied van veiligheid en geven biometrisch

¹ Verordening (EU) 2018/1806 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld (PB L 303 van 28.11.2018, blz. 39).

² Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's “Voorzieningszekerheid en betaalbare energieprijzen: opties voor onmiddellijke maatregelen en voorbereiding op de volgende winter” van 23 maart 2022 (COM/2022/138 final), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0138&qid=1649253932345>

paspoorten af – een vereiste voor visumvrij reizen naar de EU. Koeweit en Qatar zijn belangrijke economische en handelspartners van de EU en essentiële partners voor Europa in de situatie na COVID-19, alsook tegen de achtergrond van de Russische agressie tegen Oekraïne en de consequenties daarvan op het gebied van de energievoorziening en de wereldwijde mobilisatie ter ondersteuning van het VN-Handvest. Een visumvrijstelling voor onderdanen van Koeweit en Qatar die naar de EU reizen, zou de economie van de EU, en met name de toeristische sector, ten goede komen. Hoewel er nog uitdagingen zijn op het gebied van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, hebben Koeweit en Qatar maatschappelijke transformatieprocessen ondergaan wat betreft vrouwenrechten, arbeidsrechten, vrijheid van godsdienst en interreligieuze dialoog. Het vooruitzicht op visumvrij reizen zal de gunstige ontwikkelingen met betrekking tot vooruitgang en hervormingen op deze gebieden in Koeweit en Qatar naar verwachting versterken.

Wat betreft de regionale samenhang, zouden soortgelijke positieve hervormingen kunnen worden bevorderd door in de komende maanden te blijven samenwerken met de andere nog visumplichtige Golfstaten, opdat de EU ten slotte voor alle GCC-landen tot visumvrijstelling kan komen. In dat kader zal de Commissie binnenkort technische besprekingen met deze partners starten over het vervullen van de criteria voor visumvrijstelling overeenkomstig de visumverordening. Voorts zal de vaststelling van gunstiger regels voor de afgifte van meervoudige inreisvisa met een lange geldigheidsduur (tot vijf jaar) met deze partners worden nagestreefd in het kader van de plaatselijke Schengensamenwerking, overeenkomstig artikel 24, lid 2, van Verordening 810/2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode, als gewijzigd bij Verordening 2019/1155. Het voorstel betreffende digitalisering van de procedure voor de afgifte van Schengenvisa houdt in dat de procedure grotendeels papier- en contactloos zal verlopen, hetgeen reizigers zowel tijd als kosten bespaart.

De Commissie stelt voor Verordening (EG) 2018/1806 te wijzigen om de onderdanen van Koeweit en Qatar vrij te stellen van de verplichting in het bezit te zijn van een visum bij het overschrijden van de buitengrenzen van de lidstaten voor een verblijf van maximaal 90 dagen binnen een periode van 180 dagen.

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

Verordening (EU) 2018/1806 bevat de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld. Verordening (EU) 2018/1806 wordt toegepast door alle lidstaten, met uitzondering van Ierland, alsook door IJsland, Liechtenstein, Noorwegen en Zwitserland. De verordening maakt deel uit van het gemeenschappelijk visumbeleid van de EU voor kort verblijf tot 90 dagen binnen een periode van 180 dagen.

Koeweit en Qatar staan momenteel in bijlage I bij Verordening (EU) 2018/1806, d.w.z. op de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen van de lidstaten in het bezit moeten zijn van een visum. Alle reizigers moeten aan de buitengrenzen aan een grondige controle worden onderworpen aan de hand van de relevante databanken³.

³ Artikel 8, lid 3, van Verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscore), als gewijzigd bij Verordening (EU) 2017/458 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2017 (PB L 74 van 18.3.2017, blz. 1).

De lijsten van derde landen in de bijlagen I en II moeten consistent zijn en blijven met de in artikel 1 van Verordening (EU) 2018/1806⁴ vastgelegde criteria, die onder meer verband houden met “illegale immigratie, openbare orde en veiligheid, economische voordelen, in het bijzonder op het gebied van toerisme en buitenlandse handel, en de externe betrekkingen van de Unie met de betrokken derde landen, waarbij in het bijzonder wordt gekeken naar mensenrechten en fundamentele vrijheden alsmede naar de implicaties voor de regionale samenhang en de wederkerigheid”.

Wanneer de voorgestelde vrijstelling van de visumplicht eenmaal van toepassing is, kunnen de wederkerigheids- en opschortingsmechanismen van Verordening (EU) 2018/1806 worden toegepast ingeval er geen sprake is van volledige wederkerigheid op visumgebied, er misbruik wordt gemaakt van de visumvrije regeling of er misbruik wordt gemaakt van de vrijstelling van de visumplicht⁵. Wil de vrijstelling doeltreffend zijn, dan moet tussen elk van de twee landen en de EU een visumvrijstellingsovereenkomst worden gesloten met waarborgen in verband met de criteria van Verordening (EU) 2018/1806 op grond waarvan de visumvrijstelling gerechtvaardigd is.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

De voorgestelde vrijstelling van de visumplicht voor Koeweit en Qatar is consistent met de inspanningen van de EU om een krachtiger, strategischer en breder en multisectoraal partnerschap met de Golfregio na te streven. Daartoe zal een gemeenschappelijke mededeling over een strategisch partnerschap met de Golf worden vastgesteld.

Het inreis-uitreisstelsel van de EU (EES), dat normaal gezien in september 2022 in werking zal treden, zal ertoe bijdragen dat onderdanen van derde landen op rechtmatige wijze gebruikmaken van de visumvrijstelling. Bovendien maakt het Europees reisinformatie- en -autorisatiesysteem (Etias), dat volgens plan in mei 2023 in werking zal treden, het mogelijk om niet-visumplichtige onderdanen van derde landen te screenen voordat zij op reis gaan, wat de veiligheid van het Schengengebied doeltreffend helpt handhaven en versterken.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

De rechtsgrondslag voor het voorstel is artikel 77, lid 2, punt a), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). De voorgestelde verordening houdt een ontwikkeling van het Schengenacquis in.

- **Subsidiariteit, evenredigheid en keuze van het instrument**

De noodzakelijke wijziging van Verordening (EU) 2018/1806 vereist een verordening. De lidstaten kunnen de beleidsdoelstelling niet verwezenlijken door elk afzonderlijk op te treden. Er zijn geen andere (niet-wetgevende) opties beschikbaar om de beleidsdoelstelling te verwezenlijken.

⁴ Overweging 4 van Verordening (EU) 2018/1806.

⁵ Respectievelijk de artikelen 7 en 8 van Verordening (EU) 2018/1806.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Raadpleging van belanghebbenden**

In het kader van de Groep visa is met de lidstaten besproken of de EU-lijsten van landen waarvan de onderdanen respectievelijk wel en niet visumplichtig zijn, zouden kunnen worden herzien, waarbij ook de methode en reikwijdte van een dergelijke herziening aan de orde kwamen. De vereisten inzake de EU-visumvrijstelling zijn met de betrokken landen besproken en beide landen hebben meermaals verklaard belang te hechten aan een regeling voor visumvrij reizen naar de EU.

- **Grondrechten**

Dit voorstel heeft geen negatieve gevolgen voor de bescherming van de grondrechten in de Europese Unie.

4. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

De voorgestelde verordening zal rechtstreeks toepasselijk zijn vanaf de datum van zijn inwerkingtreding. De vrijstelling van de visumplicht wordt van toepassing vanaf de datum van inwerkingtreding van een tussen de Europese Unie en respectievelijk Koeweit en Qatar te sluiten overeenkomst betreffende visumvrijstelling. De Commissie zal na de inwerkingtreding van de visumvrijstellingsovereenkomsten nauwlettend blijven controleren of nog aan de vereisten van artikel 1 van Verordening (EU) 2018/1806 wordt voldaan.

- **Artikelsgewijze toelichting**

Voorgesteld wordt om Verordening (EU) 2018/1806 te wijzigen door Koeweit en Qatar te verplaatsen van bijlage I (lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij het overschrijden van de buitengrenzen van de lidstaten in het bezit moeten zijn van een visum) naar bijlage II (lijst van derde landen waarvan de onderdanen zijn vrijgesteld van de verplichting om bij het overschrijden van de buitengrenzen van de lidstaten in het bezit te zijn van een visum voor een verblijf van maximaal 90 dagen binnen een periode van 180 dagen).

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1806 tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld

(Koeweit, Qatar)

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de Europese Unie, en met name artikel 77, lid 2, punt a),

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Verordening (EU) 2018/1806 van het Europees Parlement en de Raad⁶ bevat de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen van de lidstaten in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld.
- (2) De derde landen waarvan de onderdanen van de visumplicht zijn vrijgesteld, worden vastgesteld op basis van een toetsing per geval aan de hand van een aantal criteria die zijn vastgelegd in artikel 1 van Verordening (EU) 2018/1806. Deze criteria houden onder meer verband met “illegale immigratie, openbare orde en veiligheid, economische voordelen, in het bijzonder op het gebied van toerisme en buitenlandse handel, en de externe betrekkingen van de Unie met de betrokken derde landen, waarbij in het bijzonder wordt gekeken naar mensenrechten en fundamentele vrijheden alsmede naar de implicaties voor de regionale samenhang en de wederkerigheid”.
- (3) Koeweit en Qatar vormen een gering risico uit het oogpunt van irreguliere migratie naar de Unie en geven biometrische paspoorten uit overeenkomstig de normen van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie. Er wordt de laatste jaren nauwer met deze landen samengewerkt op het gebied van veiligheid. Wat economische belangen betreft, zijn Koeweit en Qatar belangrijke economische partners voor de Unie, met name op het gebied van energie. Hoewel er nog uitdagingen zijn op het gebied van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, hebben Koeweit en Qatar maatschappelijke transformatieprocessen ondergaan en vooruitgang geboekt wat

⁶ Verordening (EU) 2018/1806 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld (PB L 303 van 28.11.2018, blz. 39).

betreft vrouwenrechten, arbeidsrechten, vrijheid van godsdienst en interreligieuze dialoog; naar verwachting blijven zij vooruitgang boeken en hervormingen doorvoeren. De langetermijnvoordelen van visumvrij reizen naar de EU kunnen de positieve trends op deze gebieden versterken.

- (4) Derhalve moeten onderdanen van deze landen worden vrijgesteld van de visumplicht voor verblijven van maximaal 90 dagen binnen een periode van 180 dagen, en moeten deze landen voortaan worden vermeld in bijlage II bij Verordening (EU) 2018/1806.
- (5) De vrijstelling van de visumplicht voor de onderdanen van Koeweit en Qatar doet geen afbreuk aan de toepassing van de beperkende maatregelen van de EU die zijn vastgesteld op basis van artikel 29 VEU en artikel 215 VWEU.
- (6) De vrijstelling van de visumplicht voor de onderdanen van Koeweit en Qatar mag pas van toepassing worden als er bilaterale visumvrijstellingsovereenkomsten zijn gesloten tussen de Unie en respectievelijk Koeweit en Qatar, zulks met name om volledige wederkerigheid te waarborgen.
- (7) Derhalve moet Verordening (EU) 2018/1806 dienovereenkomstig worden gewijzigd.
- (8) Deze verordening vormt een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis waaraan Ierland niet deelneemt, overeenkomstig Besluit 2002/192/EG van de Raad⁷. Ierland neemt derhalve niet deel aan de vaststelling van deze verordening en deze is niet bindend voor, noch van toepassing op deze lidstaat.
- (9) Wat IJsland en Noorwegen betreft, vormt deze verordening een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin van de Overeenkomst tussen de Raad van de Europese Unie en de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen inzake de wijze waarop IJsland en Noorwegen worden betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis, die vallen onder het gebied bedoeld in artikel 1, punt B, van Besluit 1999/437/EG van de Raad⁸.
- (10) Wat Zwitserland betreft, houdt deze verordening een ontwikkeling in van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin van de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis, die betrekking hebben op het gebied bedoeld in artikel 1, punt B, van Besluit 1999/437/EG, in samenhang met artikel 3 van Besluit 2008/146/EG van de Raad⁹.
- (11) Wat Liechtenstein betreft, houdt deze verordening een ontwikkeling in van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin van het Protocol tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap, de Zwitserse Bondsstaat en het Vorstendom Liechtenstein betreffende de toetreding van het Vorstendom Liechtenstein tot de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de

⁷ Besluit 2002/192/EG van de Raad van 28 februari 2002 betreffende het verzoek van Ierland deel te mogen nemen aan bepalingen van het Schengenacquis (PB L 64 van 7.3.2002, blz. 20).

⁸ Besluit 1999/437/EG van de Raad van 17 mei 1999 inzake bepaalde toepassingsbepalingen van de door de Raad van de Europese Unie, de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen gesloten overeenkomst inzake de wijze waarop deze twee staten worden betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis (PB L 176 van 10.7.1999, blz. 31).

⁹ Besluit 2008/146/EG van de Raad van 28 januari 2008 betreffende de sluiting namens de Europese Gemeenschap van de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis (PB L 53 van 27.2.2008, blz. 1).

toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis, die betrekking hebben op het gebied bedoeld in artikel 1, punt B, van Besluit 1999/437/EG, in samenhang met artikel 3 van Besluit 2011/350/EU van de Raad¹⁰,

- (12) Deze verordening vormt een handeling die op het Schengenacquis voortbouwt of anderszins daaraan is gerelateerd in de zin van respectievelijk artikel 3, lid 1, van de Toetredingsakte van 2003, artikel 4, lid 1, van de Toetredingsakte van 2005 en artikel 4, lid 1, van de Toetredingsakte van 2011.

HEBBEN DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

Verordening (EU) 2018/1806 wordt als volgt gewijzigd:

a) in bijlage I, punt 1, (“STATEN”) wordt de vermelding van Koeweit en van Qatar geschrapt.

b) bijlage II, punt 1 (“STATEN”) wordt als volgt gewijzigd:

i) tussen de vermelding van ... en de vermelding van ... wordt de volgende vermelding ingevoegd:

“Koeweit (*)(**)

(*) De vrijstelling van de visumplicht geldt vanaf de datum van inwerkingtreding van een met de Europese Unie te sluiten visumvrijstellingsovereenkomst.

(**) De vrijstelling van de visumplicht geldt enkel voor houders van een biometrisch paspoort dat is afgegeven overeenkomstig de normen van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO).”

ii) tussen de vermelding van ... en de vermelding van ... wordt de volgende vermelding ingevoegd:

“Qatar (*) (**)

(*) De vrijstelling van de visumplicht geldt vanaf de datum van inwerkingtreding van een met de Europese Unie te sluiten visumvrijstellingsovereenkomst.

(**) De vrijstelling van de visumplicht geldt enkel voor houders van een biometrisch paspoort dat is afgegeven overeenkomstig de normen van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO).”

¹⁰ Besluit 2011/350/EU van de Raad van 7 maart 2011 betreffende de sluiting namens de Europese Unie van het Protocol tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap, de Zwitserse Bondsstaat en het Vorstendom Liechtenstein betreffende de toetreding van het Vorstendom Liechtenstein tot de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis betreffende de afschaffing van controles aan de binnengrenzen en het verkeer van personen (PB L 160 van 18.6.2011, blz. 19).

Artikel 2

Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in de lidstaten overeenkomstig de Verdragen.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement

De voorzitter

Voor de Raad

De voorzitter