

Brussel, 15 april 2019
(OR. en)

8623/19

Interinstitutioneel dossier:
2019/0042(NLE)

SCH-EVAL 72
VISA 95
COMIX 223

RESULTAAT BESPREKINGEN

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
d.d.:	15 april 2019
aan:	de delegaties
nr. vorig doc.:	8217/19
Betreft:	Uitvoeringsbesluit van de Raad met een aanbeveling voor het verhelpen van de ernstige tekortkomingen die zijn geconstateerd bij de in 2018 verrichte evaluatie van de wijze waarop Finland het Schengenacquis op het gebied van het gemeenschappelijk visumbeleid toepast

Voor de delegaties gaat in bijlage dezes het uitvoeringsbesluit van de Raad met een aanbeveling voor het verhelpen van de ernstige tekortkomingen die zijn geconstateerd bij de in 2018 verrichte evaluatie van de wijze waarop Finland het Schengenacquis op het gebied van het gemeenschappelijk visumbeleid toepast, zoals de Raad dat in zijn zitting van 15 april 2019 heeft vastgesteld.

Overeenkomstig artikel 15, lid 3, van Verordening (EU) nr. 1053/2013 van de Raad van 7 oktober 2013 zal deze aanbeveling aan het Europees Parlement en de nationale parlementen worden toegezonden.

Uitvoeringsbesluit van de Raad met een

AANBEVELING

voor het verhelpen van de ernstige tekortkomingen die zijn geconstateerd bij de in 2018 verrichte evaluatie van de wijze waarop Finland het Schengenacquis op het gebied van het gemeenschappelijk visumbeleid toepast

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien Verordening (EU) nr. 1053/2013 van de Raad van 7 oktober 2013 betreffende de instelling van een evaluatiemechanisme voor de controle van en het toezicht op de toepassing van het Schengenacquis en houdende intrekking van het Besluit van 16 september 1998 tot oprichting van de Permanente Schengenbeoordelings- en toepassingscommissie¹, en met name artikel 15,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Dit besluit is gericht tot Finland en heeft betrekking op maatregelen om de ernstige tekortkomingen te verhelpen die zijn geconstateerd bij de in 2018 verrichte Schengen-evaluatie op het gebied van het gemeenschappelijk visumbeleid. Na de evaluatie heeft de Commissie bij Uitvoeringsbesluit C(2098) 410 een verslag vastgesteld met haar bevindingen en beoordelingen en met een opsomming van de bij de evaluatie vastgestelde tekortkomingen.

¹ PB L 295 van 6.11.2013, blz. 27.

- (2) Bij het bezoek aan het Finse Consulaat-Generaal in Sint-Petersburg, Rusland (hierna "het consulaat" genoemd), en het Service Centre for Entry Permits (servicecenter voor inreisvergunningen) in Kouvola, Finland (hierna "het servicecenter" genoemd), zijn ernstige tekortkomingen aan het licht gekomen, enerzijds met betrekking tot de aan de externe dienstverlener toevertrouwde taken en de bescherming van de persoonsgegevens van de aanvragers, en anderzijds met betrekking tot de beoordeling van de aanvragen van Russische burgers. Finland schiet dus ernstig tekort in zijn verplichtingen met betrekking tot essentiële aspecten van het gemeenschappelijk visumbeleid.
- (3) Daarom is het van belang dat alle geconstateerde tekortkomingen zo spoedig mogelijk worden verholpen. Gezien het belang van de naleving van het Schengenacquis, in het bijzonder de bepalingen met betrekking tot de bevoegde lidstaat, gegevensbescherming, bewijsstukken, het onderzoek van aanvragen, de werving en opleiding van personeel en het visuminformatiesysteem (VIS), moet voorrang worden gegeven aan de uitvoering van de aanbevelingen 1, 10, 17 tot en met 24, 27, 29 tot en met 33, 34 tot en met 37 en 40 tot en met 45 in dit besluit.
- (4) Dit besluit dient te worden toegezonden aan het Europees Parlement en de parlementen van de lidstaten. Binnen een maand na de vaststelling van het besluit moet Finland krachtens artikel 16, lid 1, van Verordening (EU) nr. 1053/2013 een actieplan opstellen met alle aanbevelingen om de in het evaluatieverslag vastgestelde tekortkomingen te verhelpen, en moet het land dit actieplan bij de Commissie en de Raad indienen,

BEVEELT AAN:

dat Finland

Informatie aan het publiek, externe dienstverlener, indienen van aanvragen en veiligheid

1. ervoor zorgt dat de externe dienstverlener en het consulaat de regels inzake de bevoegdheid van de lidstaten nauwlettend toepassen en praktijken voorkomen die tot visumshopping leiden; ervoor zorgt dat de informatie in de aanvraag met betrekking tot de bestemming van de reis door de voorgelegde stukken wordt gestaafd (in overeenstemming met de geharmoniseerde lijst); ervoor zorgt dat de aanvragers worden ondervraagd over hun reisplannen en dat het personeel van de externe dienstverlener goed is opgeleid om correct te bepalen welke lidstaat bevoegd is;

2. de website van het consulaat actualiseert, opdat de relevante informatie volledig, correct en actueel is;
3. de externe dienstverlener de opdracht geeft zijn website te actualiseren, opdat de relevante informatie volledig, correct en actueel is;
4. ervoor zorgt dat de aanvragers de juiste data van vertrek en aankomst van hun eerste/volgende voorgenomen verblijf in het Schengengebied invullen in de vakken 29 en 30 van het aanvraagformulier;
5. nagaat of de looptijd van de overeenkomst met de externe dienstverlener in overeenstemming is met de toepasselijke bepalingen van het nationale recht en het EU-recht inzake overheidsopdrachten en zo nodig de noodzakelijke corrigerende maatregelen treft;
6. op regelmatige tijdstippen aangekondigde en onaangekondigde bezoeken uitvoert bij alle visumaanvraagcentra in het rechtsgebied van het consulaat die door de externe dienstverlener worden bediend en van die bezoeken een verslag opstelt;
7. ervoor zorgt dat het personeel van de externe dienstverlener de aanvragers correcte instructies geeft over hoe de vingers op de scanner moeten worden geplaatst om hoogwaardige vingerafdrukken te verkrijgen, en onnodige stappen, zoals de handen voor de camera houden, afschaft;
8. ervoor zorgt dat het personeel van de externe dienstverlener alle geldende vrijstellingen van visumleges kent en toepast;
9. ervoor zorgt dat het consulaat zich dagelijks vergewist van het precieze aantal aanvragen/reisdocumenten dat het van de externe dienstverlener ontvangt en aan hem terugstuurt en in zijn dossiers bewijs bijhoudt van inkomende en uitgaande aanvragen (ondertekend door zowel de externe dienstverlener als het consulaat);
10. ervoor zorgt dat het consulaat de capaciteit, het personeel en de uitrusting behoudt om aanvragen te ontvangen zonder de hulp van de externe dienstverlener;
11. de aanvragers de mogelijkheid biedt binnen een redelijke termijn een afspraak bij het consulaat vast te leggen, rekening houdend met de in artikel 9, lid 2, en artikel 17, lid 5, van de Visumcode neergelegde algemene regel van twee weken en het beginsel van rechtstreekse toegang tot het consulaat;
12. ervoor zorgt dat de visumleges worden betaald wanneer de aanvraag bij het consulaat wordt ingediend;

13. een duidelijke en transparante procedure vastlegt voor de accreditatie van commerciële tussenpersonen/reisbureaus en ervoor zorgt dat geaccrediteerde ondernemingen op regelmatige basis worden gemonitord;
14. de maatregelen verscherpt voor de veilige behandeling en verdeling van visumstickers om alle visumstickers te allen tijde te kunnen volgen en te voorkomen dat visumstickers onopgemerkt verdwijnen;
15. terugkomt op de veiligheidsmaatregelen wanneer de aanvrager het consulaat binnenkomt en in de zone die voor aanvragers toegankelijk is, voorziet in passende veiligheidscontroles voor de aanvragers en een ticketsysteem invoert in de wachtzaal;
16. de procedure voor het vernietigen van gearchiveerde papieren dossiers herzielt, door protocollen in te voeren voor het vervoer en de vernietiging van dossiers en door te voorkomen dat dossiers vóór hun vernietiging buiten de archiefruimtes worden bewaard;

Onderzoek en besluitvorming

17. ervoor zorgt dat de rechtsstructuur volgens welke Finland visumaanvragen beoordeelt, volledig conform is met de Visumcode, en met name met de regel dat het onderzoek van en de beslissing over visumaanvragen door consulaten worden verricht;
18. ervoor zorgt dat de aanvragers systematisch de bewijsstukken overeenkomstig de geharmoniseerde lijst voor Rusland bijvoegen (of overweegt de geharmoniseerde lijst te herzien in het kader van de plaatselijke Schengensamenwerking);
19. ervoor zorgt dat visumfunctionarissen op basis van het geheel van bewijsstukken onderzoek doen naar de sociaal-economische en financiële situatie van de aanvrager en zijn banden met het land van verblijf, zijn intentie om terug te keren en het doel van de reis, en dat indien nodig nader onderzoek wordt verricht, met name voor aanvragers die voor het eerst een visum aanvragen;

20. ervoor zorgt dat de extra controles (bv. interviews) voor niet-Russische aanvragers evenredig zijn en per geval worden bepaald op basis van de specifieke situatie en voorkomt dat interviews worden georganiseerd wanneer het onderzoek van de bewijsstukken (die alle aanvragers overeenkomstig de geharmoniseerde lijst zouden moeten indienen) volstaat om een beslissing te nemen; ervoor zorgt dat de geldigheid van het afgegeven visum overeenstemt met de persoonlijke situatie van de aanvrager, met name wat betreft zijn eerdere reisgeschiedenis, ongeacht de nationaliteit van de aanvrager;
21. ervoor zorgt dat controles op het correcte gebruik van eerdere meervoudige visa met een lange geldigheidsduur voor de lidstaat van de voornaamste/eerste bestemming beperkt blijven tot de eerste daadwerkelijke reis nadat het visum werd afgegeven; ervoor zorgt dat al het personeel het verschil kent tussen lidstaat van eerste binnenkomst en lidstaat van hoofdbestemming;
22. ervoor zorgt dat bij de beoordeling van de visumgeschiedenis van de aanvrager op hetzelfde niveau rekening wordt gehouden met de visa die door andere lidstaten zijn afgegeven als met de visa die door Finland zijn afgegeven;
23. ervoor zorgt dat de bewijsstukken in het Chinees systematisch worden geverifieerd door Chinees sprekend personeel en dat de visumfunctionarissen die over Chinese aanvragen beslissen gemakkelijk toegang hebben tot personeel dat Chinees kan spreken en lezen om documenten te verifiëren;
24. overweegt om de lokale helpdesks in Peking en Shanghai gedeeltelijke toegang te geven tot de bewijsstukken in het betrokken IT-systeem en deze teams op efficiëntere wijze instructies te geven, om de moeizame procedure te voorkomen waarbij dergelijke instructies en documenten via e-mail worden verzonden;
25. overweegt meervoudige visa met lange geldigheidsduur af te geven aan bonafide reizigers met een betrouwbare geschiedenis inzake Schengenvisa, ook in het geval van Chinese aanvragers, zelfs wanneer zij voor een bepaalde reis een visum voor één binnenkomst aanvragen;

26. ervoor zorgt dat voor aanvragen waarbij Oostenrijk wordt vertegenwoordigd, de elektronische uitnodiging in het betrokken IT-systeem aan het aanvraagdossier wordt gekoppeld en later kan worden geconsulteerd; gebruikmaakt van VISMail om documenten met persoonsgegevens van aanvragers op te vragen, zoals een elektronische uitnodiging;
27. ervoor zorgt dat alle aanvragen van personen die als één groep reizen door dezelfde visumfunctionaris worden onderzocht, om een consistente beoordeling te waarborgen;
28. ervoor zorgt dat de visumfunctionarissen op het consulaat systematisch de dekking van de reisziektekostenverzekering controleren;

Personeel en opleiding

29. ervoor zorgt dat personen die over visumaanvragen mogen beslissen, vóór zij hun functie opnemen, een uitgebreide opleiding krijgen over de toepasselijke EU- en nationale wetgeving, alle aspecten van de visumprocedure, lokale omstandigheden en risicobeoordeling in concrete gevallen; ervoor zorgt dat de informatie afkomstig van de bijeenkomsten in het kader van de plaatselijke Schengensamenwerking en de fraudebestrijdingsbijeenkomsten in een bepaald land wordt gedeeld met alle visumfunctionarissen die aanvragen uit dat land onderzoeken;
30. opleiding op de werkplek, mentoring en toezicht verbetert, met name voor recent in dienst genomen personeel, en ervoor zorgt dat de beslissingen van recent in dienst genomen personeel op regelmatige basis worden gecontroleerd;
31. onderzoekt of de indienstneming van tijdelijk personeel voor de besluitvorming kan worden voorkomen, of minstens zorgt voor meer werkzekerheid om de loyaliteit jegens hun werkgever te versterken;
32. ervoor zorgt dat de beslissingen over visumaanvragen op het consulaat worden genomen door gedetacheerd personeel met consulaire/diplomatieke immuniteit of dat het soort contracten dat aan lokale werknemers wordt aangeboden hun werkzekerheid en loopbaanmogelijkheden verbetert om de loyaliteit tegenover hun werkgever te versterken;
33. het personeel met consulaire/diplomatieke immuniteit op het consulaat belast met de behandeling van visumstickers en de verdeling ervan aan het personeel dat de visumstickers bedrukt;

34. ervoor zorgt dat de taken van de externe dienstverlener en zijn subcontractanten met betrekking tot het beheer van IT-systemen niet verder gaan dan wat op grond van de Visumcode is toegestaan; ervoor zorgt dat alle IT-systemen die voor het onderzoek van visumaanvragen nodig zijn volledig door de Finse autoriteiten worden beheerd en gecontroleerd; ervoor zorgt dat de samenwerking met de externe dienstverlener volledig in overeenstemming is met de voorschriften inzake gegevensbescherming; ervoor zorgt dat alle gegevens door de externe dienstverlener worden gewist nadat ze aan de Finse autoriteiten zijn overgedragen (met uitzondering van de contactgegevens en het nummer van het reisdocument);
35. ervoor zorgt dat het elektronisch archief van aanvraagdossiers wordt beheerd en bewaard door nationale autoriteiten en niet door de externe dienstverlener;
36. ervoor zorgt dat de relevante Finse autoriteiten toegang hebben tot volledige logbestanden van alle systemen en tot het register van de gebruikers van de gegevensbank voor aanvragen (ELVIS) en de toegang tot de gegevens effectief kunnen controleren; ervoor zorgt dat zijn overheden meer controle hebben over en meer betrokken worden bij het Finse IT-systeem voor visa (SUVI);
37. ervoor zorgt dat de overdracht van de gegevens uit de aanvragen van de externe dienstverlener in China aan de Finse autoriteiten voldoende is beveiligd en versleuteld naargelang de gevoelige aard van de gegevens;
38. ervoor zorgt dat de persoonsgegevens die in het online aanvraagformulier van de externe dienstverlener zijn ingevoerd, enkel toegankelijk zijn wanneer een aanvraag is ingediend;
39. ervoor zorgt dat controle aan de hand van het SIS (en eventueel zoekopdrachten in nationale gegevensbanken) alleen door visumfunctionarissen kan worden uitgevoerd in verband met een visumaanvraag;
40. ervoor zorgt dat de externe dienstverlener alle gegevens zo snel mogelijk (bij elektronische gegevens: op het einde van de dag waarop de gegevens verzameld zijn) overdraagt en dat alle ontvankelijke aanvragen onverwijld in het VIS worden gecreëerd;
41. het IT-systeem (SUVI) aanpast opdat de gegevens in het VIS over genomen beslissingen steeds zo snel mogelijk worden geactualiseerd;

42. het IT-systeem (SUVI) aanpast opdat voor elke aanvraag informatie in het VIS wordt opgenomen over de autoriteit die het reisdocument heeft afgegeven;
43. de IT-systemen (ELVIS en SUVI) aanpast opdat alle aanvragen van dezelfde groep in het IT-systeem samen kunnen worden onderzocht;
44. het IT-systeem (SUVI) aanpast om te voorkomen dat eenvormige visa kunnen worden uitgegeven in geval van negatieve antwoorden bij de voorafgaande raadpleging (of uitlegt waarom deze mogelijkheid moet worden behouden);
45. ervoor zorgt dat de tabel van lidstaten die ex-postinformatie nodig hebben steeds correct is en in het IT-systeem (SUVI) wordt bijgewerkt;
46. ervoor zorgt dat alle gescande bladzijden van het reisdocument in de gegevensbank voor aanvragen (ELVIS) correct worden weergegeven;
47. de tijdspanne voor automatisch uitloggen uit het IT-systeem voor visa verkort;
48. ervoor zorgt dat de volledige documentatie van de gegevensbank voor aanvragen (ELVIS) voor de gebruikers beschikbaar is en dat het personeel daarvan op de hoogte is;

Overige procedurele kwesties

49. een einde maakt aan de praktijk van het intrekken van geldige visa en in plaats daarvan visa afgeeft waarvan de geldigheidsduur aanvangt nadat het vorige visum verlopen is; tevens een einde maakt aan de praktijk van het intrekken van visa wanneer de aanvrager het doel van de reis verandert;
50. de Finse grenswachters de instructie geeft binnenkomst niet te weigeren wanneer een houder van een meervoudig visum met een lange geldigheidsduur bij latere reizen het land wil binnenkomen voor een ander reisdoel dan waarvoor hij zijn aanvraag oorspronkelijk had ingediend;

51. een einde maakt aan de praktijk van het afgeven van visa voor kort verblijf (met een beperkte territoriale geldigheid) aan mensen die gedurende langere tijd in Finland wensen te verblijven en in plaats daarvan visa voor langdurig verblijf of verblijfsvergunningen afgeeft (met uitzondering van de afgifte van visa voor kort verblijf aan familieleden van onderdanen van de EER, die recht hebben op de afgifte van een dergelijk visum voor kort verblijf op grond van de versnelde procedure uit hoofde van Richtlijn 2004/38/EG);
52. ervoor zorgt dat de geldigheidsduur van het afgegeven visum systematisch een extra "marge" van 15 dagen omvat, ook voor visa die zijn afgegeven aan Oekraïense aanvragers;
53. het personeel bewuster maakt van het verschil tussen intrekking, nietigverklaring en ongeldig maken van visa; het aanvraagformulier voor intrekking corrigeert;
54. ervoor zorgt dat het standaardformulier voor intrekking en nietigverklaring in alle relevante gevallen wordt gebruikt;
55. afstapt van het gebruik van de stempel "revoked" om in reisdocumenten verkeerd bedrukte visumstickers ongeldig te maken;
56. een einde maakt aan de praktijk van het "ongeldig maken" van verlopen visumstickers (door een rood kruis aan te brengen en het kinegram te vernietigen);
57. overweegt het IT-systeem of de printers te verbeteren om verspilling van visumstickers door blanco afdruk op visumstickers te voorkomen (bijvoorbeeld door mogelijk te maken dat de "verkeerd bedrukte" blanco visumsticker, mits in passende waarborgen wordt voorzien, opnieuw in de printer wordt ingevoerd).

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad

De voorzitter