



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 28 april 2023
(OR. en)

8860/23

**Interinstitutioneel dossier:
2023/0120(NLE)**

**SCH-EVAL 74
VISA 76
COMIX 194**

VOORSTEL

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	27 april 2023
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	COM(2023) 83 final
Betreft:	Voorstel voor een UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD met een aanbeveling voor het verhelpen van de tekortkomingen die zijn geconstateerd bij de in 2022 verrichte evaluatie van de wijze waarop Frankrijk het Schengenacquis op het gebied van het gemeenschappelijk visumbeleid toepast

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2023) 83 final.

Bijlage: COM(2023) 83 final



Brussel, 27.4.2023
COM(2023) 83 final

2023/0120 (NLE)
SENSITIVE*

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

met een aanbeveling voor het verhelpen van de tekortkomingen die zijn geconstateerd bij de in 2022 verrichte evaluatie van de wijze waarop Frankrijk het Schengenacquis op het gebied van het gemeenschappelijk visumbeleid toepast

* Distribution only on a 'Need to know' basis - Do not read or carry openly in public places. Must be stored securely and encrypted in storage and transmission. Destroy copies by shredding or secure deletion. Full handling instructions <https://europa.eu/db43PX>

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• **Motivering en doel van het voorstel**

De Raad heeft op 7 oktober 2013 Verordening (EU) nr. 1053/2013¹ betreffende de instelling van een evaluatiemechanisme voor de controle van en het toezicht op de toepassing van het Schengenacquis vastgesteld. Overeenkomstig Verordening (EU) nr. 1053/2013 heeft de Commissie een meerjarig evaluatieprogramma voor 2020-2024² en een jaarlijks evaluatieprogramma voor 2022³ opgesteld. In deze programma's zijn gedetailleerde plannen vastgelegd met betrekking tot de bezoeken ter plaatse in de te evalueren lidstaten, de te evalueren gebieden en de te bezoeken locaties.

De te evalueren gebieden bestrijken alle aspecten van het Schengenacquis, meer bepaald het beheer van de buitengrenzen, het visumbeleid, het Schengeninformatiesysteem, gegevensbescherming, politieke samenwerking, justitiële samenwerking in strafzaken en de afwezigheid van grenscontroles aan de binnengrenzen. Daarnaast wordt bij alle evaluaties aandacht besteed aan kwesties in verband met de grondrechten en aan het functioneren van de instanties die de relevante onderdelen van het Schengenacquis toepassen.

Op basis van het meerjarenprogramma en het jaarprogramma heeft een team van deskundigen van de lidstaten en de Commissie, ondersteund door een waarnemer van eu-LISA, overeenkomstig artikel 14 van Verordening (EU) nr. 1053/2013 op 24 en 25 oktober 2022 geëvalueerd hoe Frankrijk het Schengenacquis op het gebied van het gemeenschappelijk visumbeleid toepast. In het evaluatieverslag⁴ worden de bevindingen en de beoordeling van het team weergegeven, met aandacht voor de beste praktijken en tekortkomingen die bij de evaluatie aan het licht zijn gekomen.

Behalve het verslag heeft het team aanbevelingen opgesteld voor maatregelen om de geconstateerde tekortkomingen te verhelpen.

Op 9 juni 2022 is een nieuwe Verordening (EU) 2022/922 van de Raad vastgesteld⁵. Artikel 31, lid 3, van deze verordening bevat overgangsbepalingen op grond waarvan voor evaluaties die vóór 1 februari 2023 zijn uitgevoerd, evaluatieverslagen en aanbevelingen moeten worden vastgesteld overeenkomstig Verordening (EU) nr. 1053/2013. De follow-up- en toezichtactiviteiten met betrekking tot dergelijke evaluaties, waaronder als eerste de indiening van de actieplannen, moeten overeenkomstig Verordening (EU) 2022/922 worden uitgevoerd.

Bijgevolg moeten de aanbevelingen in dit uitvoeringsbesluit van de Raad worden vastgesteld overeenkomstig Verordening nr. 1053/2013, terwijl de follow-up- en monitoringactiviteiten

¹ PB L 295 van 6.11.2013, blz. 27.

² Uitvoeringsbesluit C(2020) 8045 van de Commissie van 14 december 2020 tot wijziging van Uitvoeringsbesluit C(2019) 3692 tot vaststelling van het meerjarig evaluatieprogramma voor 2020-2024.

³ Uitvoeringsbesluit C(2021) 7727 van de Commissie van 4 november 2021 tot vaststelling van het eerste deel van het jaarlijks evaluatieprogramma voor 2022 overeenkomstig artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1053/2013 van de Raad betreffende de instelling van een evaluatiemechanisme voor de controle van en het toezicht op de toepassing van het Schengenacquis.

⁴ C(2023) 830.

⁵ Verordening (EU) 2022/922 van de Raad van 9 juni 2022 betreffende de instelling en de werking van een evaluatie- en toezichtmechanisme voor de controle op de toepassing van het Schengenacquis, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1053/2013 (PB L 160 van 15.6.2022, blz. 1).

van die evaluaties, te beginnen met de indiening van de actieplannen, moeten worden uitgevoerd overeenkomstig Verordening (EU) 2022/922.

Dit voorstel bevat de aanbevelingen die ervoor moeten zorgen dat Frankrijk alle Schengenvoorschriften inzake de behandeling van Schengenvisa correct en doeltreffend toepast.

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

Deze aanbevelingen zijn gericht op de tenuitvoerlegging van de bestaande bepalingen op het beleidsterrein.

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

Deze aanbevelingen staan niet in verband met andere belangrijke beleidsterreinen van de Unie.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

Artikel 15 van 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.

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

In artikel 15, lid 2, van Verordening (EU) nr. 1053/2013 van de Raad krijgt de Commissie specifiek de opdracht om de Raad een voorstel voor te leggen voor aanbevelingen voor acties om eventuele tekortkomingen te verhelpen die tijdens de evaluatie zijn goedgekeurd. Maatregelen op het niveau van de Unie zijn nodig om het wederzijdse vertrouwen bij de lidstaten te vergroten en de coördinatie op Unieniveau te verbeteren, zodat alle Schengenvoorschriften door de lidstaten correct en doeltreffend worden toegepast.

- **Evenredigheid**

Artikel 15, lid 2, van Verordening (EU) nr. 1053/2013 van de Raad is in overeenstemming met de specifieke bevoegdheden die de Raad heeft op het gebied van de wederzijdse evaluatie van de uitvoering van het Uniebeleid in het kader van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. Dit voorstel voor een uitvoeringsbesluit van de Raad staat derhalve in verhouding tot het nagestreefde doel.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan**

Niet van toepassing.

- **Raadpleging van belanghebbenden**

De lidstaten hebben in het Schengencomité een positief advies over het evaluatieverslag uitgebracht.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

Niet van toepassing.

- **Effectbeoordeling**

Niet van toepassing.

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

Niet van toepassing.

- **Grondrechten**

Bij de evaluatie is rekening gehouden met de bescherming van de grondrechten in het kader van de toepassing van het Schengenacquis.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Niet van toepassing.

5. OVERIGE ELEMENTEN

Niet van toepassing.

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

met een aanbeveling voor het verhelpen van de tekortkomingen die zijn geconstateerd bij de in 2022 verrichte evaluatie van de wijze waarop Frankrijk 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 toepassingscommissie⁶, en met name artikel 15, lid 3,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Met betrekking tot Frankrijk is in oktober 2022 een Schengenevaluatie op het gebied van het gemeenschappelijk visumbeleid uitgevoerd. Na de evaluatie heeft de Commissie bij Uitvoeringsbesluit C(2023) 830 een verslag vastgesteld met haar bevindingen en beoordelingen en met een opsomming van de bij de evaluatie vastgestelde beste praktijken en tekortkomingen.
- (2) Er moeten aanbevelingen worden gedaan voor corrigerende maatregelen die Frankrijk moet nemen om de in het kader van de evaluatie vastgestelde tekortkomingen te verhelpen. Gezien het belang van de correcte uitvoering van de bepalingen die onder meer betrekking hebben op de indiening van visumaanvragen, het tijdschema voor het aanleggen van aanvraagdossiers in het centrale visuminformatiesysteem en de start van de nodige raadplegingen, het gebruik van het aanvraagformulier voor een eenvormig visum, de personeelssituatie en de veilige opslag van visumaanvragen op het consulaat, moet voorrang worden gegeven aan de uitvoering van de aanbevelingen 1, 4, 5, 10, 17, 18, 22 en 23 van dit besluit.
- (3) Dit besluit dient te worden doorgezonden aan het Europees Parlement en de nationale parlementen van de lidstaten.
- (4) Verordening (EU) 2022/922 van de Raad⁷ is van toepassing met ingang van 1 oktober 2022. Overeenkomstig artikel 31, lid 3, van die verordening moeten de follow-up- en monitoringactiviteiten met betrekking tot evaluatieverslagen en aanbevelingen, te beginnen met de indiening van de actieplannen, worden uitgevoerd overeenkomstig Verordening (EU) 2022/922.

⁶ PB L 295 van 6.11.2013, blz. 27.

⁷ Verordening (EU) 2022/922 van de Raad van 9 juni 2022 betreffende de instelling en de werking van een evaluatie- en toezichtmechanisme voor de controle op de toepassing van het Schengenacquis, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1053/2013 (PB L 160 van 15.6.2022, blz. 1).

- (5) Binnen twee maanden na de vaststelling van het besluit moet Frankrijk krachtens artikel 21, lid 1, van Verordening (EU) 2022/922 van de Raad een actieplan opstellen om alle aanbevelingen uit te voeren en de in het evaluatieverslag vastgestelde tekortkomingen te verhelpen. Frankrijk moet dat actieplan aan de Commissie en de Raad voorleggen,

BEVEELT AAN:

dat Frankrijk:

Algemeen

- (1) ervoor zorgt dat visumaanvragers hun aanvraag kunnen indienen binnen twee weken na de datum waarop om de afspraak is verzocht, bijvoorbeeld door meer inspanningen te leveren om het personeel dat betrokken is bij de behandeling van Schengenvisa, te versterken en door tevens met de externe dienstverlener(s) te overleggen hoe de wachttijd voor afspraken kan worden verkort wanneer de vertragingen (voornamelijk) te wijten zijn aan personeelstekorten bij externe dienstverleners;
- (2) ervoor zorgt, bijvoorbeeld door het personeel van consulaten die onder de zwaarste druk staan (met name Senegal), ten minste tijdelijk te versterken, dat de behandelingstermijn van visumaanvragen nooit meer dan 45 kalenderdagen bedraagt en slechts in individuele gevallen meer dan 15 kalenderdagen bedraagt, met name wanneer nader onderzoek van de aanvraag nodig is;
- (3) de raadpleging van het Visuminformatiesysteem bij de behandeling van aanvragen voor visa voor verblijf van langere duur opschort tot de inwerkingtreding van Verordening (EU) 2021/1134⁸ (de VIS-hervormingsverordening);
- (4) ervoor zorgt dat de ontvankelijkheidscontroles systematisch worden uitgevoerd door naar behoren gemachtigde personeelsleden van de consulaten en dat er geen onontvankelijke dossiers in het centrale visuminformatiesysteem zijn;
- (5) ervoor zorgt dat de raadplegingen pas van start gaan nadat het personeel van het consulaat de nodige controles van de gegevenskwaliteit heeft uitgevoerd nadat de aanvragen ontvankelijk zijn verklaard;
- (6) ervoor zorgt dat VIS-mail wordt gebruikt voor de uitwisseling van gegevens over aanvragers en aanvragen en dat technische problemen (foutmeldingen) het gebruik van het systeem niet belemmeren;
- (7) ervoor zorgt dat het IT-systeem voor de verwerking van visa de wijziging en verwijdering van gegevens in het Visuminformatiesysteem mogelijk maakt, zelfs nadat een beslissing over een aanvraag is genomen;
- (8) ervoor zorgt dat, indien een weigering van een visum wordt verworpen in de beroepsprocedure en de hogere instantie besluit dat het visum moet worden afgegeven, de beslissing wordt gewijzigd in het reeds bestaande aanvraagdossier in het Visuminformatiesysteem, of, als alternatief, een nieuw aanvraagdossier voor dergelijke zaken aanmaakt, maar ervoor zorgt dat het oorspronkelijke dossier uit het centrale visuminformatiesysteem wordt verwijderd;

⁸ PB L 248 van 13.7.2021, blz. 11.

- (9) ervoor zorgt dat de inhoud van de online-versie van het aanvraagformulier (op het portaal “France-Visas”) volledig overeenstemt met de meest recente versie van het uniforme aanvraagformulier;
- (10) zich onthoudt van het verzamelen van aanvullende informatie voor nationale doeleinden op het onlineformulier, ook al staat de extra informatie niet op de afdruk van het onlineformulier;
- (11) de structuur van het door “France-Visas” gegenereerde “registratiebewijs” verbetert, zodat het personeel van de externe dienstverlener gemakkelijk kan bepalen welke documenten algemeen van aard en in alle gevallen vereist zijn en welke documenten afhankelijk zijn van het doel van de reis of aan andere omstandigheden; ondertussen het personeel van de externe dienstverlener opleidt hoe het “registratiebewijs” moet worden geïnterpreteerd;
- (12) plaatselijke medewerkers die zich bezighouden met gegevenskwaliteitscontroles, het recht geeft om bij controles op de gegevenskwaliteit foutieve gegevens in het nationale IT-systeem te wijzigen en ervoor zorgt dat het systeem in dit opzicht geen technische beperkingen met zich meebrengt;
- (13) de functies van het nationale IT-systeem verbetert zodat het een nuttig instrument kan worden om de workflow bij consulaten beter te regelen;
- (14) nieuwe functies invoert zodat de consulaten zelf ook relevante verslagen en statistieken kunnen genereren;

Dakar

- (15) in verband met de externe dienstverlener,
 - (a) ervoor zorgt dat het in Dakar ondertekende rechtsinstrument (contract) in overeenstemming is met de bepalingen van Verordening (EG) nr. 810/2009⁹ (hierna “de Visumcode” genoemd) en bijlage X, met name wat betreft de bescherming van persoonsgegevens;
 - (b) de externe dienstverlener opdraagt de lijst van visumtypen in zijn boekingssysteem te herzien en te onderzoeken waarom het platform foutmeldingen verzendt;
 - (c) zorgt voor adequate privacy bij de balies door de fysieke scheiding ervan te versterken;
 - (d) het ticketsysteem verbetert en ervoor zorgt dat visumaanvragers worden opgeroepen bij de balies overeenkomstig hun ticketnummer;
 - (e) de externe dienstverlener opdraagt de aanvragers passende uitleg te geven over de visumaanvraagprocedure en de relevante documenten, en overweegt een opleidingshandboek op dit gebied op te stellen;
 - (f) de ticketautomaat voor de biometrische gegevens en de betalingsbalie in orde brengt;
- (16) bij het toekennen van afspraken geen onderscheid maakt op basis van het doel van de reis;
- (17) artikel 9 van de Visumcode toepast in het geval van aanvragen die later dan 15 dagen voor het begin van het voorgenomen bezoek worden ingediend;

⁹ PB L 243 van 15.9.2009, blz. 1.

- (18) de workflow voor het bepalen en prioriteren van de te beoordelen aanvragen herzielt en ervoor zorgt dat de behandeling van de aanvraag in de regel verloopt volgens de volgorde van de datum van indiening of ontvankelijkheid van de aanvraag en alleen in gerechtvaardigde gevallen volgens de datum van de voorgenomen reis of andere factoren (bv. kwaliteit van de aanvraag, doel van de reis);
- (19) ervoor zorgt dat gesprekken worden gevoerd wanneer het onderzoek van de visumaanvraag op basis van de beschikbare informatie en documentatie het niet mogelijk maakt een gefundeerde beslissing te nemen om een visum af te geven of de aanvraag af te wijzen;
- (20) de directe of indirecte toegang tot het Visuminformatiesysteem beperkt tot personeelsleden die visumaanvragen voor kort verblijf behandelen;
- (21) de behandeling van door Gambiaanse onderdanen ingediende aanvragen verbetert door het personeel beter op te leiden met betrekking tot de specifieke kenmerken van deze verzoekers en de bijbehorende bewijsstukken en, indien relevant, door meer interviews te houden;
- (22) het aantal uitgezonden besluitnemers in het consulaat in Dakar verhoogt;
- (23) ervoor zorgt dat ten minste de aanvragen die reisdocumenten bevatten, niet in de gangen van de visumafdeling worden opgeslagen en veilig worden opgeborgen wanneer ze niet door personeelsleden worden behandeld (bv. in gesloten ruimten/kasten);
- (24) een transparant proces voor klachtenbehandeling opzet, ervoor zorgt dat alle klachten worden geregistreerd en aan het publiek relevante informatie verstrekt over de klachtenprocedure.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De voorzitter*