



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 18 oktober 2023
(OR. en)

14009/23

VISA 201
COEST 548
COWEB 123
MIGR 323
FRONT 307
ASIM 90
COMIX 445

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	18 oktober 2023
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie

nr. Comdoc.:	COM(2023) 730 final
Betreft:	VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD ZESDE VERSLAG IN HET KADER VAN HET OPSCHORTINGSMECHANISME VOOR DE VRIJSTELLING VAN DE VISUMPLICHT

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2023) 730 final.

Bijlage: COM(2023) 730 final



Brussel, 18.10.2023
COM(2023) 730 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**ZESDE VERSLAG IN HET KADER VAN HET OPSCHORTINGSMECHANISME
VOOR DE VRIJSTELLING VAN DE VISUMPLICHT**

Inhoud

INLEIDING	2
I. LANDEN VAN DE EU-NABUURSCHAP	6
1. LANDEN DIE MINDER DAN ZEVEN JAAR VISUMVRIJ ZIJN.....	6
GEORGIË	6
OEKRAÏNE	12
2. LANDEN DIE MEER DAN ZEVEN JAAR VISUMVRIJ ZIJN	17
ALBANIË.....	17
BOSNIË EN HERZEGOVINA	21
MOLDAVIË.....	24
MONTENEGRO.....	27
NOORD-MACEDONIË.....	30
SERVIË	33
II. OVERIGE VISUMVRIJE LANDEN.....	37
VISUMVRIJE LANDEN MET BURGERSCHAPSREGELINGEN VOOR INVESTEERDERS	37
VANUATU	38
OOST-CARAÏBISCHE STATEN	40
CONCLUSIE	42

INLEIDING

Visumliberalisering is een pijler van de samenwerking op het gebied van migratie, veiligheid en justitie van de EU. De mobiliteit en de contacten tussen mensen worden erdoor bevorderd.

Op grond van artikel 8, lid 4, van Verordening (EU) 2018/1806 (hierna de “visumverordening” genoemd)¹ moet de Commissie zorgen voor een passend toezicht op de voortdurende naleving van de vereisten voor visumvrijstelling door de landen waarvan de onderdanen visumvrije toegang tot de EU hebben gekregen naar aanleiding van de succesvolle afronding van een dialoog over visumliberalisering. Daartoe heeft de Commissie sinds 2017 in het kader van het opschortingsmechanisme voor de vrijstelling van de visumplicht² vijf verslagen goedgekeurd die betrekking hebben op de visumvrije landen in de Westelijke Balkan (Albanië, Bosnië en Herzegovina, Montenegro, Noord-Macedonië en Servië) en in het Oostelijk Partnerschap (Georgië, de Republiek Moldavië — hierna Moldavië genoemd — en Oekraïne).

Op basis van de bevindingen van deze verslagen en op basis van het algemene toezicht op de visumvrije regelingen dat de EU wereldwijd heeft ingevoerd³ heeft de Commissie op 30 mei 2023 een mededeling vastgesteld⁴ die ingaat op de belangrijkste uitdagingen op het gebied van irreguliere migratie en veiligheid die verband houden met de werking van visumvrije regelingen en de belangrijkste tekortkomingen van het huidige opschortingsmechanisme voor de vrijstelling van de visumplicht, en waarin een raadplegingsprocedure werd vastgesteld over de mogelijke manieren om deze uitdagingen aan te pakken en het mechanisme te verbeteren.

Een van de in de mededeling beschreven aspecten betrof de noodzaak van een verscherpt toezicht op visumvrije landen, in overeenstemming met de conclusies van de Europese Raad van 9 februari 2023⁵. Zoals aangekondigd in de brief van voorzitter Von der Leyen aan de Europese Raad van 20 maart 2023, dient de Commissie vandaag een wetgevingsvoorstel in tot herziening van het opschortingsmechanisme voor de vrijstelling van de visumplicht⁶, alsook een nieuw strategisch en uitgebreid verslag over dat opschortingsmechanisme. Een van de belangrijkste doelstellingen van het voorstel is het aanscherpen van de toezicht- en rapportagetaken van de Commissie door een expliciete mogelijkheid te bieden om in het verslag over het opschortingsmechanisme voor de vrijstelling van de visumplicht andere geografische gebieden buiten de EU-naberschap op te nemen, met de nadruk op die derde landen waar zich specifieke problemen voordoen die, als ze niet worden aangepakt, tot activering van het opschortingsmechanisme voor de vrijstelling van de visumplicht kunnen leiden.

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 COM(2017) 815 final (eerste verslag); COM(2018) 856 final (tweede verslag); COM(2020) 325 final (derde verslag); COM(2021) 602 final (vierde verslag), COM(2022) 715 final/2 (vijfde verslag).

³ Zoals vermeld in bijlage II bij Verordening (EU) 2018/1806.

⁴ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over het toezicht op de visumvrije regelingen van de EU (COM(2023) 297 final).

⁵ Buitengewone bijeenkomst van de Europese Raad (9 februari 2023) — Conclusies, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-1-2023-INIT/nl/pdf>. De Europese Raad benadrukte dat “afstemming van het visumbeleid door buurlanden [...] van dringend en cruciaal belang [is] voor migratiebeheer en, in voorkomend geval, voor de algemene goede werking en houdbaarheid van visumvrije regelingen” en dat “het toezicht op het visumbeleid van buurlanden moeten worden versterkt.”

⁶ COM(2023) 642 final.

Eenzijds wordt in het verslag, zoals vereist in artikel 8, lid 4, van Verordening (EU) 2018/1806, de voortdurende naleving van de visumliberaliseringsvereisten geëvalueerd door landen die minder dan zeven jaar geleden een dialoog over visumliberalisering hebben afgerond (Georgië en Oekraïne). Anderzijds is de rapportage over de landen die meer dan zeven jaar geleden een dialoog over visumliberalisering hebben afgerond (Albanië, Bosnië en Herzegovina, Moldavië, Montenegro, Noord-Macedonië en Servië)⁷ gericht op specifieke uitdagingen die verband houden met de visumvrije regelingen met deze landen zoals de afstemming van het visumbeleid, burgerschapsregelingen voor investeerders, samenwerking inzake overnamen en ongegronde asielverzoeken.

Voor alle acht landen geldt het volgende: problemen die verband houden met benchmarks die worden behandeld via de dialogen over visumliberalisering die de landen hebben afgerond, worden beoordeeld in het kader van het uitbreidingsproces, in hoofdstuk 23 (Rechterlijke macht en grondrechten) en hoofdstuk 24 (Justitie en Binnenlandse Zaken), en hierover wordt uitvoerig verslag uitgebracht in het komende jaarlijkse uitbreidingspakket van de Commissie. In het uitbreidingspakket wordt in het bijzonder ook uitgebreid ingegaan op de inspanningen die kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten leveren ter versterking van de rechtsstaat en ter bestrijding van corruptie. Een en ander maakt deel uit van de zogenaamde “fundamentele kwesties” die een hoeksteen vormen van het toetredingsproces en het algemene vorderingstempo van de partners zullen bepalen tijdens hun traject voor toetreding tot de EU.

Wat betreft de Westelijke Balkan, bouwt het verslag voort op de lopende uitvoering van het EU-actieplan voor het aanpakken van de migratiesituatie op de Westelijke Balkanroute dat de Commissie op 5 december 2022 heeft gepresenteerd⁸. Het actieplan ging in op een aantal uitdagingen, waaronder de sterke toename van irreguliere migratie naar de EU via de Westelijke Balkanroute in 2022. Het grotere aantal overschrijdingen van de buitengrenzen van lidstaten is — enigermate — het gevolg van secundaire bewegingen doorheen de regio en visumvrije aankomsten in de Westelijke Balkan van mensen die op doorreis zijn naar de EU. Het actieplan heeft ertoe bijgedragen dat het aantal aankomsten is verminderd en is niet alleen gericht op de ontwikkeling van een gemeenschappelijke, gecoördineerde actie op EU-niveau, maar ook op de verdere versterking van de samenwerking inzake migratie tussen de EU en de partners van de Westelijke Balkan. Het actieplan behandelt zaken als grensbeheer, asiel- en opvangcapaciteiten, de bestrijding van migrantensmokkel, samenwerking inzake overnamen en terugkeer alsook afstemming van het visumbeleid.

Over het geheel genomen konden op al deze beleidsterreinen op korte tijd resultaten worden geboekt dankzij een grotere betrokkenheid van en bredere contacten met alle partners van de Westelijke Balkan op alle niveaus. De werkzaamheden aan de uitvoering van het actieplan moeten echter worden voortgezet. Irreguliere migratie blijft een grote uitdaging voor de partners van de Westelijke Balkan. Ook de bestrijding van migrantensmokkel en de strijd tegen mensenhandel blijven prioriteiten. Omdat in de regio na de toename van het aantal irreguliere aankomsten in 2022 voor bepaalde belangrijke nationaliteiten opnieuw de visumplicht werd ingevoerd, blijft verdere afstemming van het visumbeleid noodzakelijk. De Commissie heeft haar financiële steun opgevoerd zodat de totale financiering voor

⁷ Op grond van artikel 8, lid 4, van Verordening (EU) 2018/1806 moet de Commissie slechts verslag uitbrengen gedurende een periode van zeven jaar na de datum waarop de visumliberalisering voor die derde landen in werking is getreden; daarna mag de Commissie verder verslag uitbrengen indien zij dit nodig acht of als het Europees Parlement of de Raad daarom verzoekt.

⁸ https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-12/Western%20Balkans_en.pdf

migratiegerelateerde activiteiten in de regio in het kader van het instrument voor pretoetredingssteun (IPA III) momenteel 291,9 miljoen EUR (2021-2023) bedraagt.

Op 31 augustus 2023 waren 62 967 irreguliere grensoverschrijdingen naar de EU-lidstaten via de Westelijke Balkanroute geregistreerd⁹. Dit is een afname met 28 % in vergelijking met dezelfde periode in 2022, die grotendeels het gevolg is van de lopende verdere afstemming van het visumbeleid door de partners van de Westelijke Balkan. De belangrijkste nationaliteiten die op de route werden waargenomen, blijven Syriërs, Afghanen en Turken.

Aan het verslag is bijgedragen door de acht behandelde landen, de Europese Dienst voor extern optreden en de EU-delegaties, de relevante EU-agentschappen voor justitiële samenwerking en binnenlandse zaken¹⁰ en de lidstaten. Zeventien lidstaten hebben bijdragen geleverd over relevante voorbeelden van samenwerking met de landen in kwestie op het gebied van migratie en veiligheid. Deze bijdragen verstrekten de nodige informatie voor de relevante beoordelingen in het verslag.

In dit zesde verslag worden maatregelen beoordeeld die door de betrokken landen in 2022 zijn genomen, met updates voor 2023, wanneer ze aanzienlijke gevolgen zouden kunnen hebben voor de aanbevelingen van dit jaar. Ook wordt verslag uitgebracht over de operationele samenwerking met de EU en met de lidstaten¹¹, en bevat het verslag een overzicht van migratietrends¹², op basis van Eurostat-gegevens voor het statistische jaar 2022, met inbegrip van de veranderingen vergeleken met 2021.

Zoals aangekondigd in de mededeling van 30 mei 2023 en reeds in uitvoering van de nieuwe aanpak die in het wetgevingsvoorstel tot herziening van het opschortingsmechanisme voor de vrijstelling van de visumplicht is uiteengezet, heeft het verslag voor het eerst ook betrekking op andere geografische gebieden dan de landen van de EU-nabuurship, met de nadruk op visumvrije landen waar zich specifieke problemen hebben voorgedaan en waar verdere samenwerking nodig kan zijn om specifieke uitdagingen op het gebied van migratie en/of veiligheid aan te pakken die in het kader van het opschortingsmechanisme voor de vrijstelling van de visumplicht kunnen worden beoordeeld. In aansluiting op een van de belangrijkste uitdagingen die in de bovenvermelde mededeling werden aangewezen, worden in deel II van het verslag de visumvrije landen beoordeeld waar burgerschapsregelingen voor investeerders van kracht zijn. Burgerschapsregelingen voor investeerders (ook “gouden paspoorten”-programma’s genoemd) die in derde landen met visumvrije toegang tot de EU worden gebruikt, kunnen een aantal veiligheidsrisico’s voor de EU met zich meebrengen. Deze regelingen verlenen burgerschapsrechten op basis van lokale investeringen of tegen betaling van een vaste vergoeding, met weinig of geen verblijfsvereisten, lichte veiligheidscontroles en geen echte band met het derde land in kwestie. De betrokken derde landen adverteren deze regelingen vaak als “gouden paspoorten” die uitdrukkelijk bedoeld zijn om visumvrij reizen naar de Unie mogelijk te maken voor onderdanen van derde landen die anders een visum nodig zouden hebben. De begunstigden van

⁹ Operationele gegevens, Frontex, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/migratory-map/>

¹⁰ Het Asielagentschap van de Europese Unie (EUAA), het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex), het Agentschap van de Europese Unie voor justitiële samenwerking in strafzaken (Eurojust) en het Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving (Europol).

¹¹ In dit verslag wordt met de term “lidstaten” verwezen naar de lidstaten die Verordening (EU) 2018/1806 (de “visumverordening”) toepassen, d.w.z. alle huidige lidstaten (behalve Ierland) en de geassocieerde Schengenlanden.

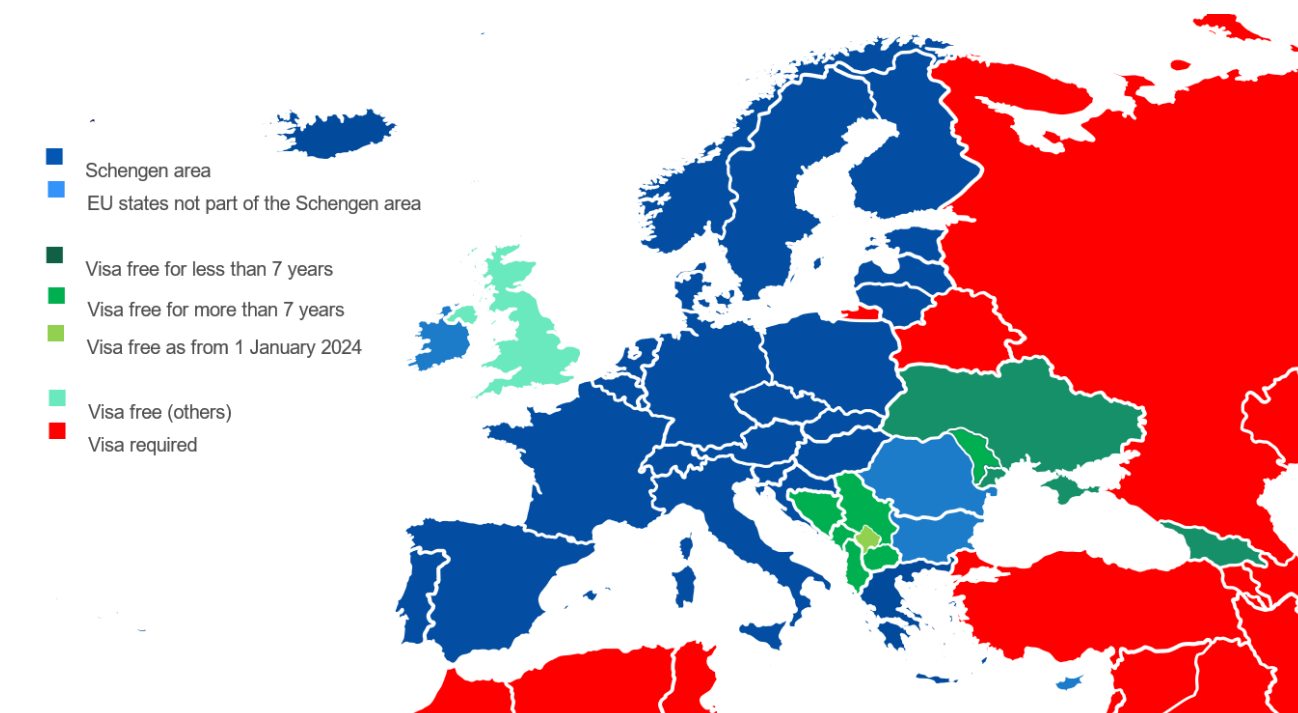
¹² Terwijl de benchmarks voor visumliberalisering met betrekking tot migratie beperkt blijven tot het migratiebeleid van de betrokken derde landen, geeft het deel over migratietrends een beeld van de irreguliere migratie naar de lidstaten, de door de lidstaten uitgevaardigde weigeringen van toegang en de verzoeken om internationale bescherming die in de lidstaten zijn ingediend door onderdanen van de landen waarop het verslag betrekking heeft.

dergelijke regelingen kunnen de gewone Schengenvisumprocedure en de bijbehorende grondige beoordeling van de individuele risico's uit het oogpunt van migratie en veiligheid omzeilen, wat betekent dat zij ook maatregelen ter voorkoming van witwaspraktijken en terrorismefinanciering kunnen ontlopen¹³.

De Commissie monitort momenteel alle visumvrije derde landen waar burgerschapsregelingen voor investeerders van kracht zijn. Op dit moment wordt een aantal visumvrije derde landen nauwlettend in de gaten gehouden vanwege de mogelijke risico's die voortvloeien uit hun burgerschapsregelingen voor investeerders of hun plannen om dergelijke regelingen in te voeren.

¹³ Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over burgerschaps- en verblijfsregelingen voor investeerders in de Europese Unie (COM(2019) 12 final, blz. 23).

I. LANDEN VAN DE EU-NABUURSCHAP



1. LANDEN DIE MINDER DAN ZEVEN JAAR VISUMVRIJ ZIJN

GEORGIË

1. Afstemming van het visumbeleid

Georgië heeft een visumvrije regeling met 24 landen die voorkomen op de EU-lijst van landen waarvoor een visumplicht geldt¹⁴: Armenië, Azerbeidzjan, Bahrein, Wit-Rusland, Belize, Botswana, Dominicaanse Republiek, Ecuador, Iran, Jordanië, Kazachstan, Koeweit, Kirgizië, Libanon, Oman, Qatar, Rusland, Saoedi-Arabië, Zuid-Afrika, Tadzjikistan, Thailand, Turkije, Turkmenistan en Oezbekistan.

Georgië heeft geen vooruitgang geboekt naar een verdere afstemming van het visumbeleid in 2022.

2. Documentbeveiliging, met inbegrip van biometrie

Georgië geeft sinds 2010 biometrische paspoorten af. Niet-biometrische paspoorten zullen volledig zijn uitgefaseerd tegen 1 januari 2025, wanneer de laatste die momenteel nog in omloop zijn, verlopen. In het kader van de samenwerking met Interpol wisselt Georgië informatie uit over verloren en gestolen paspoorten.

3. Geïntegreerd grensbeheer, migratiebeheer, asiel

Georgië heeft verdere inspanningen geleverd om het probleem van de ongegronde asielverzoeken die door zijn burgers in de lidstaten werden ingediend, aan te pakken. Op basis van een nieuwe wet tot regeling van binnenkomst en vertrek die in januari 2021 van kracht is geworden, hebben de Georgische autoriteiten in 2022 aan de Georgische grensovergangen “uitreiscontroles” verricht. Georgië meldt dat

¹⁴ Bijlage I bij Verordening (EU) 2018/1806.

dankzij dit systeem tijdens de periode 2021/2022 kon worden belet dat in totaal 4 677 Georgische burgers die een risico van irreguliere migratie naar de EU zouden vormen, uit het land vertrokken.

De Georgische autoriteiten hebben ook verdere inspanningen geleverd om dit probleem aan te pakken via de strafrechtelijke vervolging van personen en groepen die betrokken zijn bij migrantensmokkel, met inbegrip van al wie betrokken is bij het verstrekken van onjuiste informatie over vooruitzichten voor het indienen van succesvolle asielverzoeken in de EU. Het aantal personen dat daadwerkelijk werd aangeklaagd, blijft echter laag (elf in 2022).

Georgië werkt regelmatig samen met de betrokken EU-lidstaten in verband met vraagstukken betreffende het visumvrij reizen, waarbij ook het irregulier verblijf van Georgische burgers wordt voorkomen. In 2022 omvatte deze samenwerking het inzetten van 16 Georgische politieagenten in enkele EU-lidstaten die er hulp boden aan de lokale rechtshandhavinginstanties en waarbij acht gezamenlijke operaties werden uitgevoerd.

Georgië werkt regelmatig samen met Frontex op basis van een werkregeling inzake operationele samenwerking die in 2021 werd verlengd. Een aantal Frontex-medewerkers wordt bij grensovergangen aan land en op zee ingezet, alsook op de internationale luchthavens van Tbilisi en Kutaisi. Verder zijn ook Georgische politieagenten ingezet op luchthavens van de betrokken EU-lidstaten. Deze samenwerking heeft als voornaamste doel te voorkomen dat Georgische burgers misbruik maken van het visumvrij reizen, onder meer door ongegronde asielverzoeken in te dienen.

Georgië heeft nauw samengewerkt met de lidstaten op het gebied van overnamen. Het percentage positieve beslissingen van de Georgische autoriteiten met betrekking tot overnameverzoeken is gemiddeld 98 % voor de volledige periode 2017-2022. Georgië heeft ook zeer nauw samengewerkt op het gebied van terugkeer, met inbegrip van repatriëringsvluchten met het oog op terugkeer. In 2022 hebben Georgische begeleiders bij Frontex een opleiding over gezamenlijke terugkeeroperaties¹⁵ gevolgd, om te waarborgen dat tijdens de uitvoering van dergelijke operaties aan de hoogste EU-normen wordt voldaan. Verschillende lidstaten en ook Frontex waren ingenomen met de goede samenwerking met Georgië rond het gebruik van repatriëringsvluchten met het oog op terugkeer.

4. Monitoren van trends op het gebied van irreguliere migratie, verzoeken om internationale bescherming, terugkeer en overname

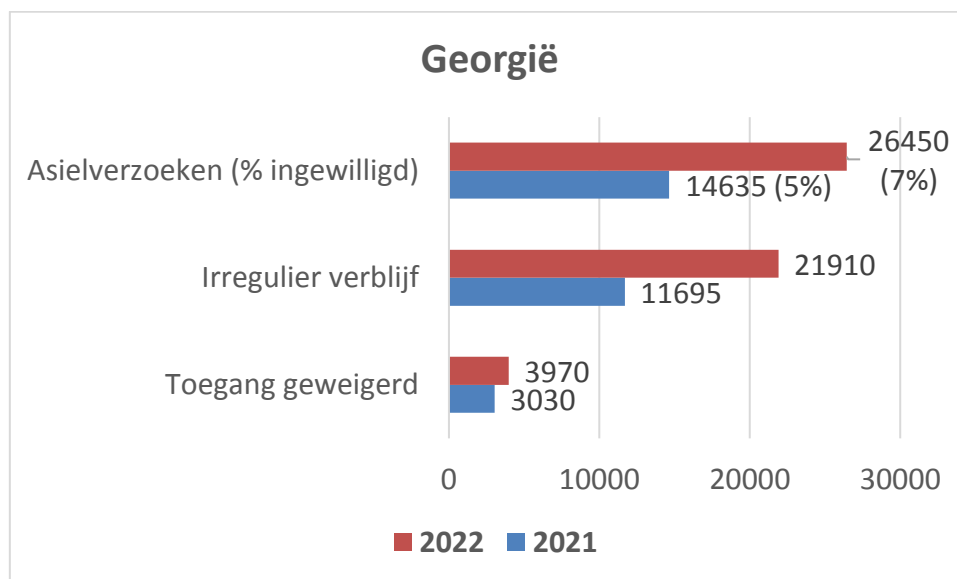
In 2022 is het aantal verzoeken om internationale bescherming door Georgische onderdanen in de lidstaten met 81 % gestegen ten opzichte van 2021, met 26 450 ingediende verzoeken in 2022 (14 635 in 2021). Het percentage ingewilligde asielverzoeken¹⁶ is gestegen van 5 % in 2021 naar 7 % in 2022.

In 2022 waren er 25 irreguliere grensoverschrijdingen door Georgische onderdanen naar lidstaten. In 2022 is het aantal Georgische onderdanen waarvan is vastgesteld dat zij irregulier in de lidstaten verbleven met 87 % gestegen, 21 910 personen in 2022 tegenover 11 695 in 2021. Het aantal weigeringen van toegang voor Georgische onderdanen in de lidstaten is met 31 % gestegen, van 3 030 in 2021 naar 3 970 in 2022.

¹⁵ Tijdens terugkeeroperaties worden de repatrianten op de luchthaven van vertrek opgehaald door de autoriteiten van het land van bestemming. De transportmiddelen en escorterende agenten worden door dat niet-EU-land verstrekt.

¹⁶ In dit verslag wordt het percentage ingewilligde verzoeken (de erkenningsgraad) berekend als het aandeel van de positieve beslissingen in eerste aanleg (waaronder bescherming uit hoofde van het Verdrag van Genève, subsidiaire bescherming, humanitaire bescherming) in het totale aantal beslissingen in eerste aanleg. Voor een definitie, zie https://home-affairs.ec.europa.eu/pages/glossary/recognition-rate-procedures-international-protection_en

In 2022 is het aantal uitgevaardigde terugkeerbesluiten voor Georgische onderdanen gestegen met 50 % (16 275 in 2022 tegenover 10 820 in 2021) en kende ook het aantal teruggekeerde personen een stijging (7 760 in 2022 tegenover 4 935 in 2021, een toename van 57 %). Het terugkeerpercentage is licht verbeterd van 46 % in 2021 naar 48 % in 2022.



Bron: Eurostat

5. Openbare orde en veiligheid

Georgië blijft inspanningen leveren in de strijd tegen corruptie. In 2022 heeft het parlement wetgeving aangenomen voor de oprichting van het bureau voor corruptiebestrijding, een agentschap dat instaat voor de uitwerking van het corruptiebestrijdingsbeleid en het toezicht op de uitvoering ervan. De bevoegdheden van dit bureau omvatten het toezicht op vermogensaangiften van hoge ambtenaren en op de financiële activiteiten van politieke partijen, de bescherming van klokkenluiders alsook de identificatie en voorkoming van belangenconflicten in openbare instellingen.

Het kader voor beleidscoördinatie is ingevoerd, maar het belangrijkste platform voor de coördinatie van het corruptiebestrijdingsbeleid, de nationale raad voor corruptiebestrijding, is sinds 2019 niet meer bijeengekomen. Krachtens de oprichting van het bureau voor corruptiebestrijding werden bepaalde aspecten van de beleidscoördinatie aan dat bureau toegewezen. De mandaten van zowel het bureau als de raad, vooral op het gebied van beleidsontwikkeling en -monitoring, moeten duidelijk worden afgebakend. Eind september 2023 heeft Georgië de Commissie van Venetië een verzoek toegestuurd om advies betreffende de bestaande wetten inzake de oprichting van het bureau voor corruptiebestrijding en inzake de bijzondere opsporingsdienst.

Op operationeel niveau ligt de verantwoordelijkheid voor corruptiebestrijding bij het bureau voor corruptiebestrijding van de nationale veiligheidsdienst van Georgië. Deze taak werd ook uitgevoerd door het bureau voor ambtenarenzaken, dat de uitvoering van het corruptiebestrijdingsbeleid onder ambtenaren in Georgië ondersteunt. Een van de belangrijkste verantwoordelijkheden van dit bureau is het beheer van de regeling voor vermogens- en belangenaangiften van overheidsfunctionarissen. Tijdens de eerste negen maanden van 2022 werden in totaal 115 personen gerechtelijk vervolgd voor corruptie en werden er 95 veroordeeld. De verantwoordelijkheid voor vermogensaangiften is nu overgedragen aan het bureau voor corruptiebestrijding.

Corruptie op hoog niveau blijft een domein dat moet worden aangepakt, en in het bijzonder de uitdaging van grootschalige verworven rechten en de invloed daarvan op zowel politiek, juridisch als economisch gebied. In februari 2023 heeft Georgië zich teruggetrokken uit het OESO-netwerk voor de monitoring van corruptiebestrijding in Oost-Europa en Centraal-Azië (OECD/CAN).

Georgië maakt deel uit van de Groep van Staten tegen Corruptie (Greco). Het heeft 8 van de 16 aanbevelingen uit het verslag over de vierde evaluatieronde uitgevoerd of behandeld. In mei 2023 heeft Georgië één openstaande aanbeveling van de Greco uitgevoerd door het toepassingsgebied van de regeling voor de vermogensaangiften naar alle aanklagers uit te breiden. Een aanbeveling om de immuniteit van rechters te beperken tot activiteiten die met hun deelname aan de rechterlijke besluitvorming verband houden (“functionele immuniteit”) moet nog worden uitgevoerd.

Georgië heeft een inspanning geleverd om zijn rechtsinstrumenten ter bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering te verbeteren door de dienst voor financieel toezicht meer bevoegdheden te verlenen en een permanent comité voor de samenwerking tussen de agentschappen op te richten. Het comité krijgt de taak om de nationale strategie en het nationale actieplan ter bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering voor de periode 2023-2025 uit te werken en aan de regering voor te leggen. De eerste werksessie van het comité vond plaats op 20 september 2022. Op operationeel niveau werden in mei 2022 nieuwe richtlijnen aangenomen voor de inbeslagneming van virtuele valuta, een maatregel die tegenwoordig frequent wordt toegepast door onderzoekers en aanklagers in strafzaken betreffende het witwassen van geld.

Met het oog op de terrorismebestrijding werden in januari 2022 de nieuwe nationale terrorismebestrijdingsstrategie voor 2022-2026 en het bijbehorende actieplan vastgesteld. De strategie omvat de goedkeuring van een mechanisme voor financiële sancties en houdt rekening met de aanbevelingen van de Financiële-actiegroep (FATF) en de aanbevelingen uit het Moneyval-verslag over Georgië van 2020¹⁷. De nationale veiligheidsdienst van Georgië is actief blijven samenwerken met Europol door zich aan te sluiten bij het gezamenlijk verbindingsteam voor terrorismebestrijding (CT JLT) en deel te nemen aan analytische projecten, waaronder het programma voor het traceren van terrorismefinanciering (TFTP).

In het kader van de nationale strategie ter bestrijding van de georganiseerde misdaad 2021-2024 concentreren de Georgische rechtshandhavingsdiensten hun inspanningen op de aanpak van cybercriminaliteit en drugshandel naar de EU — die laatste activiteit vormt een belangrijke bron van inkomsten voor criminele organisaties. Georgië heeft een stijging van het relevante personeel in 2022 gemeld, evenals inspanningen om de samenwerking tussen de diensten te verbeteren en de lancering van bewustmakingscampagnes, vooral met betrekking tot de gevaren die samenhangen met cybercriminaliteit. Georgië heeft ook inspanningen geleverd om de concepten “buurtpolitie” en “inlichtingengestuurde politiezorg” bij zijn rechtshandhavingsdiensten in te voeren, onder andere op basis van de resultaten van het door de EU gefinancierde project “De strijd tegen de georganiseerde misdaad in Georgië ondersteunen”¹⁸.

Georgië onderhoudt een netwerk van politie-attachés in tal van EU-lidstaten en heeft een verbindingsbureau bij Europol. Er wordt vooral nauw samengewerkt met het Europees centrum tegen zware en georganiseerde criminaliteit (ESOC) van Europol voor de aanpak van criminele

¹⁷ <https://rm.coe.int/moneyval-2020-20-5th-round-mer-georgia/1680a03271>

¹⁸ <https://police.ge/en/ministry/structure-and-offices/international-relations-department/donor-coordination/proectebis-shesakheb/ongoing-projects/teqnikuri-daxmareba-organizaciuli-danashauli>

organisaties in de landen van het Oostelijk Partnerschap. Georgië is ook actief betrokken bij de activiteiten van het Europees multidisciplinair platform tegen criminaliteitsdreiging (Empact). In 2022 heeft Georgië deelgenomen aan 8 van de 15 operationele actieplannen en werd een nationale Empact-coördinator benoemd. Op 22 juni 2022 werd een werkregeling met Cepol ondertekend ter vervanging van de eerdere samenwerkingsovereenkomst.

In september 2022 heeft Georgië een tweede document ondertekend van de werkregeling voor technische samenwerking met het Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving (EMCDDA). In Georgië zijn meerdere nationale systemen voor gegevensverzameling beschikbaar, waarvan sommige compatibel zijn met de EMCDDA-protocollen.

Georgië is een begunstigde van het EMCDDA4GE-project, dat gericht is op kennisoverdracht en capaciteitsopbouw op het gebied van de monitoring, rapportage, preventie en behandeling met betrekking tot drugs.

Op 28 september 2022 heeft Georgië een werkregeling gesloten met het Europees Openbaar Ministerie (EOM). In het kader van de samenwerking met Eurojust was Georgië in 2022 betrokken bij twee gezamenlijke onderzoeksteams met Europese tegenhangers. Georgië heeft een bij Eurojust gedetacheerde verbindingsmagistraat aangesteld.

6. Externe betrekkingen en grondrechten

In het vijfde verslag in het kader van het opschortingsmechanisme voor de vrijstelling van de visumplicht heeft de Commissie aanbevolen dat Georgië de procedure voor de benoeming van rechters van het Hooggerechtshof volledig in overeenstemming zou brengen met de aanbevelingen van de Commissie van Venetië¹⁹, en wetgeving voor de beoordeling van de integriteit en het functioneren van de rechters van het Hooggerechtshof zou vaststellen en uitvoeren.

Georgië heeft de desbetreffende aanbevelingen van de Commissie van Venetië nog niet volledig uitgevoerd. Een doeltreffend recht van beroep voor kandidaten in de benoemingsprocedure voor rechters van het Hooggerechtshof moet nog worden gewaarborgd door een verduidelijking van het dwingende karakter van het besluit van het Hooggerechtshof voor de Hoge Raad voor de Justitie. Georgië is niet gestart met het proces ter voorbereiding van wetgeving inzake aanvullende integriteitscontroles voor rechters van het Hooggerechtshof met deelname van internationale deskundigen met een beslissende stem.

In het vijfde verslag in het kader van het opschortingsmechanisme voor de vrijstelling van de visumplicht heeft de Commissie ook aanbevolen dat Georgië de onafhankelijkheid van zijn gegevensbeschermingsautoriteit, de dienst voor de bescherming van persoonsgegevens, zou waarborgen. In juni 2023 werd een nieuwe wet inzake gegevensbescherming vastgesteld, die in september 2023 voor advies naar de Commissie van Venetië werd gestuurd. Deze wet is bedoeld om de wetgeving van Georgië op het EU-acquis af te stemmen en voorziet over het geheel genomen in verbeteringen ten opzichte van de wet van 2011. Toch moeten nog verschillende vraagstukken worden behandeld, met name betreffende regels voor internationale gegevensoverdrachten en bepaalde vrijstellingen/beperkingen voor rechten inzake gegevensbescherming.

7. Aanbevelingen

¹⁹ Aanbevelingen verstrekt in Advies N949/2019 van de Commissie van Venetië, vastgesteld op 24 juni 2019, en vervolgens ook op 30 september 2020 en 1 april 2021.

Over het geheel genomen blijft Georgië voldoen aan de benchmarks voor visumliberalisering en heeft het actie ondernomen om de eerdere aanbevelingen van de Commissie op te volgen. Verder inspanningen zijn echter nodig. Met name moeten de navolgende kwesties nader worden aangepakt:

- a) het visumbeleid van Georgië afstemmen op de EU-lijst van derde landen waarvoor een visumplicht geldt, met name wat betreft de landen die voor de EU risico's op het gebied van irreguliere migratie of veiligheid inhouden;
- b) intensiveren van de maatregelen om het probleem van ongegronde asielerzoekers en het irregulier verblijf in de lidstaten aan te pakken;
- c) deelnemen aan de acties van het operationeel actieplan van het Empact tegen migrantensmokkel;
- d) een bureau voor de ontneming van vermogensbestanddelen en een bureau voor vermogensbeheer oprichten, alsook de inspanningen versterken om vermogensbestanddelen te ontnemen via tracering, bevroering, beheer, confiscatie en vervreemding van vermogensbestanddelen;
- e) een nieuw beleid voor corruptiebestrijding en een bijbehorend actieplan vaststellen, zorgen voor de nodige middelen voor de uitvoering daarvan en speciale aandacht besteden aan het onderzoek, de vervolging en de berechting van corruptiezaken op hoog niveau;
- f) ervoor zorgen dat in de wetgeving inzake het bureau voor corruptiebestrijding, de bijzondere opsporingsdienst en de dienst voor de bescherming van persoonsgegevens gevolg wordt gegeven aan de aanbevelingen van de Commissie van Venetië.

OEKRAÏNE

Op 24 februari 2022 is Rusland zijn grootschalige aanvalsoorlog tegen Oekraïne gestart. Hierop hebben de Europese Unie en de internationale gemeenschap op ongekeerde en eensgezinde wijze gereageerd. Een belangrijk onderdeel van die reactie was de unanieme beslissing van de lidstaten over een voorstel van de Commissie om de richtlijn tijdelijke bescherming²⁰ te activeren, zodat tijdelijke bescherming werd verleend aan Oekraïense onderdanen (en andere categorieën personen) die op of na 24 februari 2022 uit Oekraïne ontheemd zijn geraakt. De Raad is op 28 september 2023 overeengekomen om de richtlijn tijdelijke bescherming op grond van een voorstel van de Commissie te verlengen van 4 maart 2024 tot 4 maart 2025.

Sindsdien heeft de visumvrije regeling tussen de EU en Oekraïne het reizen naar en van Oekraïne vergemakkelijkt, ter ondersteuning van de uitvoering van tijdelijke bescherming in de EU.

1. Afstemming van het visumbeleid

Oekraïne heeft een visumvrije regeling met 15 landen die voorkomen op de EU-lijst van landen waarvoor een visumplicht geldt: Armenië, Azerbeidzjan, Bahrein, Wit-Rusland, Ecuador, Kazachstan, Koeweit, Kirgizië, Mongolië, Oman, Qatar, Saudi-Arabië, Tadzjikistan, Turkije en Oezbekistan.

In 2022 is geen vooruitgang geboekt naar een betere afstemming met de EU-lijst van landen waarvoor een visumplicht geldt.

2. Documentbeveiliging, met inbegrip van biometrie

Oekraïne geeft sinds 2015 biometrische paspoorten af. De laatste niet-biometrische paspoorten zijn in 2016 afgegeven en de volledige uitfasering ervan is gepland voor 2026, wanneer ze zullen verlopen.

De activiteiten van de nationale dienst voor migratie die, binnen het ministerie van Binnenlandse Zaken, met de uitreiking van paspoorten is belast, werden op 24 februari 2022 opgeschort, maar meteen hervat nadat de nodige uitrusting naar een veilig gebied was overgebracht. Op dit ogenblik werken alle informatiesystemen van de nationale dienst voor migratie regelmatig, behalve in de onrechtmatig door Rusland bezette gebieden.

Op 28 februari 2022 werd een uitzonderlijke maatregel vastgesteld die het mogelijk maakte de geldigheid van paspoorten tot maximaal vijf jaar te verlengen en fotokaarten van kinderen aan de paspoorten van hun ouders toe te voegen, zodat Oekraïense burgers naar de EU konden reizen. Op 18 oktober 2022 werd deze tijdelijke procedure ook uitgebreid naar situaties waarin een dringende reis noodzakelijk was, bijvoorbeeld bij dringende nood aan een medische behandeling of bij het overlijden van een familielid in het buitenland.

De uitwisseling van informatie over gestolen en verloren gegane documenten tussen de relevante autoriteiten in Oekraïne werd niet onderbroken en het doorsturen van die informatie naar de desbetreffende databanken van Interpol bleef ononderbroken doorgaan, ook nadat Rusland met zijn aanvalsoorlog was gestart.

3. Geïntegreerd grensbeheer, migratiebeheer, asiel

²⁰ Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad van 4 maart 2022 tot vaststelling van het bestaan van een massale toestroom van ontheemden uit Oekraïne in de zin van artikel 5 van Richtlijn 2001/55/EG, en tot invoering van tijdelijke bescherming naar aanleiding daarvan (PB L 71 van 4.3.2022, blz. 1).

De grootschalige invasie van en aanvalsoorlog tegen Oekraïne door Rusland heeft de grootste migratiebeweging veroorzaakt die Europa sinds de Tweede Wereldoorlog heeft gekend. Miljoenen Oekraïners werden gedwongen hun woonplaats te verlaten en naar het buitenland of naar het westen van Oekraïne te vertrekken. De situatie van al wie als gevolg van de aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne ontheemd raakte, wijzigt voortdurend, afhankelijk van de verdere ontwikkelingen van de vijandelijkheden.

Na 24 februari 2022 werd het beheer van de Oekraïense grenzen bemoeilijkt door de Russische agressie. Sommige grenssectoren werden door Rusland bezet, andere veranderden in een oorlogszone. In gebieden die grenzen aan Rusland en Wit-Rusland, alsook in het Transnistrische gedeelte van de grens met Moldavië werden alle 111 grensovergangen om veiligheidsredenen gesloten. Grote hoeveelheden gespecialiseerde uitrusting gingen verloren (veroverd of vernietigd). Doordat de Oekraïense grenswachten zich net als andere instellingen in de sector Binnenlandse Zaken sterk werden betrokken bij de verdediging van het land en de civiele bescherming, bleven de grensposten doeltreffend en gaven zij daarbij blijk van opmerkelijke veerkracht en operationele capaciteiten.

Er is een begin gemaakt met de voorbereidingen voor een nieuw actieplan voor geïntegreerd grensbeheer voor de periode 2023-2025, waarmee het herstel van het grensbeheer aan de ontzette delen van de landsgrens moet worden aangepakt. In afwachting van de goedkeuring van het nieuwe actieplan wordt er doorgewerkt aan de nog uit te voeren acties van het actieplan voor 2020-2022.

Ook in de oorlogsomstandigheden na 24 februari 2022 is Oekraïne met de EU-partners, zowel lidstaten als EU-diensten, en dan vooral Frontex, blijven samenwerken aan het grensbeheer. Zo werd samen met Slowakije, Polen, Hongarije, Roemenië en Moldavië een gezamenlijke analyse uitgevoerd van dreigingen voor de grensbeveiliging, en werd met de Duitse federale politie een gezamenlijke Oekraïens-Duitse analyse van het grensbeheer verricht. Het Frontex-personeel dat Oekraïne bijstond in de luchthavens en aan de grensovergangen, werd omwille van de Russische agressie echter weggehaald.

De mogelijke toename van vuurwapensmokkel is een punt van zorg voor de EU en Oekraïne. In februari 2023 is de EU gestart met de uitvoering van de EU-lijst van maatregelen ter bestrijding van de verspreiding van vuurwapens en andere handvuurwapens en lichte wapens in de context van de Russische agressie tegen Oekraïne²¹. Daarbij gaat de aandacht specifiek naar het volledige benutten van alle maatregelen inzake grensbeveiliging aan de buitengrenzen van de EU om vuurwapensmokkel op te sporen. De lidstaten (met name douane- en grenswacht/kustwacht), Frontex, Empact, Europol en de missie van de Europese Unie voor bijstandsverlening inzake grensbeheer aan Moldavië en Oekraïne (EUBAM) zijn hierbij de belangrijkste actoren.

Oekraïne blijft actie ondernemen tegen irreguliere migratie. In 2022 hebben immigratieambtenaren 5 062 migranten in een irreguliere situatie opgespoord, van wie 336 het grondgebied irregulier hadden betreden, en werden 26 criminele organisaties die bij migrantensmokkel betrokken waren, ontmanteld.

Asielverzoeken werden ook in 2022 verder onderzocht in Oekraïne: 205 personen dienden een aanvraag voor bescherming in en er werden 46 positieve beslissingen genomen. Eind 2022 waren er 2 523 erkende vluchtelingen geregistreerd als woonachtig in Oekraïne.

4. Monitoren van trends op het gebied van migratie, tijdelijke bescherming, verzoeken om internationale bescherming en overname

²¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6929-2023-INIT/en/pdf>

Vanaf februari 2022 werden meer dan 16 miljoen binnenkomsten in de EU geregistreerd van mensen die de oorlog wilden ontvluchten, waarvan 14 miljoen Oekraïense onderdanen, terwijl 11,4 miljoen grensoverschrijdingen werden opgetekend van Oekraïense onderdanen die zich van de EU naar Oekraïne begaven²². Het aantal binnenkomsten lag aanzienlijk hoger tijdens de eerste maanden van de Russische agressie, met een wekelijks gemiddelde van 800 000 binnenkomsten en pieken van meer dan 200 000 binnenkomsten per dag aan de EU-grens met Oekraïne. Vanaf april 2022 stabiliseerde de trend zich tot ongeveer 240 000 binnenkomsten per week en daalde het aantal grensoverschrijdingen tussen de EU en Oekraïne naar het niveau van vóór de aanval en de pandemie²³.

Na de bovenvermelde activering van de richtlijn tijdelijke bescherming werd in 2022 aan 4 271 890 Oekraïense burgers tijdelijke bescherming verleend in de EU en in de geassocieerde landen. Aanvullend vroegen in 2022 ook nog eens 27 135 Oekraïners internationale bescherming aan in de lidstaten (tegenover 6 250 in 2021), met een percentage ingewilligde verzoeken van 88 % (tegenover 17 % in 2021). De lidstaten hebben geen problemen gemeld bij de uitvoering van de overnameovereenkomst tussen de EU en Oekraïne.

5. Openbare orde en veiligheid

Nadat in juni 2022 aan Oekraïne de status van kandidaat-lidstaat voor de EU was verleend, startte de Oekraïense regering een hervorming van de volledige sector van de rechtshandhaving in Oekraïne, een project dat momenteel loopt.

Ondanks het feit dat de oorlogsomstandigheden de taken van rechtshandavingsinstanties bemoeilijkten, werden verder inspanningen geleverd in de strijd tegen de drugshandel. Een nieuwe nationale drugsstrategie voor 2023-2030 werd opgesteld. Om verspreiding/niet-medisch gebruik van geneesmiddelen die verdovende of psychotrope stoffen bevatten te voorkomen, werd op 1 november 2022 een verplichting ingevoerd om deze producten alleen nog op voorschrift af te leveren.

Oekraïne zette ook de internationale samenwerking op dit gebied met EUBAM en binnen het kader van het Empact verder. Hoewel de samenwerking als gevolg van de Russische agressie vertraagde, werd ze niet onderbroken. Oekraïense rechtshandavingsdiensten zijn van plan om de samenwerking met de EU-partners op dit gebied te intensiveren, vooral ter bestrijding van de drugsmokkel vanuit Afghanistan, Iran en Pakistan.

Met het oog op de strijd tegen de georganiseerde misdaad heeft de regering op 27 september 2022 een nieuw actieplan goedgekeurd. De strijd tegen de georganiseerde misdaad werd voortgezet, ook al werd dat door de oorlogsomstandigheden bemoeilijkt. Bijzondere inspanningen werden geleverd in de strijd tegen criminele bendes die trachten de humanitaire en andere aan Oekraïne geleverde steun te stelen. De samenwerking met Europol en Interpol bleef ook doorgang vinden. Op 19 oktober 2022 trad het Memorandum van overeenstemming inzake vertrouwelijkheid en informatieborging tussen Oekraïne en Europol in werking; via deze overeenkomst werd de directe uitwisseling van informatie tussen Oekraïne, Europol, EU-lidstaten en derde landen mogelijk gemaakt.

Ook de operationele samenwerking met rechtshandavingsdiensten van EU-lidstaten werd voortgezet, met name via gezamenlijke onderzoeksteams (GOT) voor de strijd tegen de gevaarlijkste

²² De in- en uitreis cijfers geven het aantal grensoverschrijdende bewegingen weer, niet het aantal individuele personen.

²³ Voor nadere gegevens over de situatie, zie Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad — Tijdelijke bescherming voor mensen die op de vlucht zijn voor de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne: een jaar later (COM(2023) 140 final).

grensoverschrijdende misdrijven, en in verband met internationale kernmisdrijven gepleegd in de context van het internationale gewapende conflict.

Tijdens de tussentijdse periode van de gerechtelijke hervorming in 2019-2021 werd een transparante selectieprocedure voor aanklagers op managementniveau getest, met inbegrip van controles op integriteit, professionalisme en leiderschap. Maar sinds de hernieuwde oprichting van de raad van aanklagers in de herfst van 2021, zijn deze positieve praktijken niet voortgezet. Het ontbreekt de procedure aan transparantie, meritocratie en geloofwaardige integriteitscontroles. De middelen en capaciteiten van de raad van aanklagers om zijn mandaat op dat gebied uit te voeren, blijven beperkt.

In augustus 2023 heeft de Oekraïense regering een strategie voor ontneming van vermogensbestanddelen voor de periode 2023-2025 aangenomen, waarin strategische richtlijnen zijn vastgelegd ter verbetering van het juridische en institutionele kader, alsook van de samenwerking tussen diensten en de internationale samenwerking. Het actieplan voor de uitvoering van de strategie moet nog worden uitgewerkt.

Oekraïne heeft verdere inspanningen geleverd om het strategische kader voor corruptiebestrijding te verbeteren. Op 20 juni 2022 heeft het parlement de strategie voor corruptiebestrijding voor 2021-2025 aangenomen, met inbegrip van 72 doelstellingen die het land tegen 2025 wil bereiken. In 2022 werd de langdurige selectieprocedure voor de topfuncties bij het Openbaar Ministerie gespecialiseerd in corruptiebestrijding (SAPO) afgerond; in juli 2022 werden de functies van het hoofd en adjunct-hoofd van het SAPO ingevuld. Verder werd in maart 2023 ook een nieuwe directeur voor het nationaal bureau voor corruptiebestrijding van Oekraïne (NABU) geselecteerd en benoemd via een transparant en op verdiensten gebaseerd proces.

Aan de andere kant werd er, ondanks de aanbeveling uit de twee eerdere verslagen in het kader van het opschortingsmechanisme voor de vrijstelling van de visumplicht, nog steeds geen vooruitgang geboekt met de vaststelling van de voorwaarden waaronder het NABU autonoom telefoongesprekken zou kunnen afluisteren. In juli 2023 werd een werkregeling ondertekend inzake samenwerking tussen het Europees Openbaar Ministerie (EOM) en het NABU. Een nieuw hoofd van het nationaal agentschap voor het opsporen, traceren en beheren van vermogensbestanddelen verkregen uit corruptie en andere misdrijven (ARMA) werd uiteindelijk aangesteld nadat de procedure in juni 2023 opnieuw was opgestart, maar een systematische hervorming van de hele procedure voor het beheer van vermogensbestanddelen blijft hoognodig.

De werking van de verschillende agentschappen die instaan voor corruptiebestrijding werd beïnvloed door de oorlogsomstandigheden, maar de algemene operationele doeltreffendheid van deze diensten blijft sterk. In 2022 heeft het NABU in totaal 456 strafzaken ingeleid (tegenover 633 in 2021 en 792 in 2020) en tijdens de eerste helft van 2023 heeft het 286 zaken ingeleid. Op basis van de resultaten van het onderzoek door het NABU, en krachtens de procedurele richtsnoeren van het SAPO, werden in 2022 54 aanklachten inzake corruptiedelicten tegen 132 personen naar de rechtbank verwezen (tegenover 57 aanklachten tegen 127 personen in 2021 en 67 aanklachten tegen 106 personen in 2020). Tijdens de eerste helft van 2023 werden 58 aanklachten tegen 147 personen naar de rechtbank verwezen.

6. Externe betrekkingen en grondrechten

Oekraïne voldoet over het geheel genomen aan de internationale mensenrechteninstrumenten en -normen, terwijl Oekraïense burgers ernstig leden onder grootschalige schendingen van de grondrechten door Rusland, een situatie die de Oekraïense autoriteiten en maatschappelijke

organisaties probeerden te verhelpen. Toen de grootschalige Russische invasie op gang kwam, werd de staat van beleg afgekondigd, met als gevolg dat zowel de rechten als de vrijheden werden beperkt, hoewel deze beperkingen ruimschoots in verhouding zijn gebleven tot de feitelijke behoeften en met de nodige omzichtigheid werden toegepast, waarbij een goed niveau van vrijheid van meningsuiting werd behouden ondanks beperkingen voor de media. Voorts werd een sterke daling vastgesteld in het aantal gevallen van discriminatie van minderheden, ook van personen uit de LGBTIQ+-gemeenschap en nationale minderheden, en een sterke afname van antisemitische daden.

Wat betreft de rechten van personen die tot nationale minderheden behoren, heeft Oekraïne momenteel de aanbevelingen van de Commissie van Venetië van de Raad van Europa uit haar advies van juni 2023 inzake de wet op nationale minderheden (gemeenschappen), die in december 2022 werd vastgesteld, niet volledig uitgevoerd. Andere belangrijke hervormingen zijn in uitvoering, bijvoorbeeld met betrekking tot de nieuwe mediawet, het Verdrag van Istanbul en de nationale strategie voor 2030 inzake gelijke rechten voor vrouwen en mannen, terwijl er nog uitdagingen blijven bestaan op het gebied van de hervorming van de gevangnissen en de situatie van kinderen in instellingen.

7. Aanbevelingen

Over het geheel genomen blijft Oekraïne voldoen aan de benchmarks voor visumliberalisering en heeft het land actie ondernomen om gevolg te geven aan enkele eerdere aanbevelingen van de Commissie. Er zijn echter verdere inspanningen nodig, waar mogelijk binnen de huidige context. Met name moeten de navolgende kwesties nader worden aangepakt:

- a) het visumbeleid van Oekraïne afstemmen op de EU-lijst van derde landen waarvoor een visumplicht geldt, met name wat betreft de landen die voor de EU risico's op het gebied van irreguliere migratie of veiligheid inhouden;
- b) inspanningen blijven leveren in de strijd tegen de georganiseerde misdaad, met speciale aandacht voor de strijd tegen de vuurwapen- en drugsmokkel, ondanks de uitdagingen die zich als gevolg van de oorlog stellen;
- c) inspanningen blijven leveren in de bestrijding van corruptie, onder andere door een actieplan vast te stellen voor de uitvoering van de strategie voor de ontneming van vermogensbestanddelen voor de periode 2023-2025 en door de ARMA-wetgeving inzake het beheer van in beslag genomen vermogensbestanddelen te wijzigen.

2. LANDEN DIE MEER DAN ZEVEN JAAR VISUMVRIJ ZIJN

ALBANIË

1. Afstemming van het visumbeleid

Albanië heeft een visumvrije regeling met 13 landen die voorkomen op de EU-lijst van landen waarvoor een visumplicht geldt, waarvan er acht een permanente visumvrijstelling genieten (Armenië, Azerbeidzjan, Wit-Rusland, China, Guyana, Kazachstan, Koeweit, Turkije) en vijf een seizoensmatige visumvrijstelling met het oog op toegang tot Albanië voor toeristische doeleinden tussen april en december (Bahrein, Oman, Qatar, Saudi-Arabië en Thailand). Verder hebben ook onderdanen van derde landen met een tienjarige verblijfsvergunning in de Verenigde Arabische Emiraten die ten tijde van de binnenkomst nog minstens een jaar geldig is, toegang tot Albanië zonder dat ze een visum moeten voorleggen.

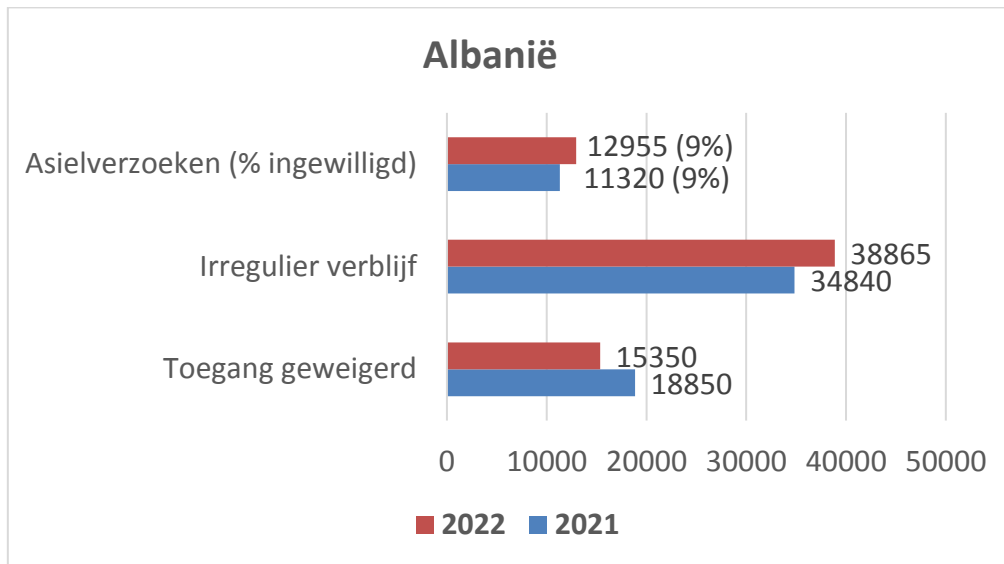
Albanië heeft enige vooruitgang geboekt in verband met de afstemming van het visumbeleid. In 2023 werd de seizoensmatige visumvrijstelling, in tegenstelling tot 2022, niet uitgebreid naar Rusland, India en Egypte. Albanië moet zijn visumbeleid verder progressief blijven afstemmen op het beleid van de EU, met name wat betreft de landen die risico's op het gebied van migratie of veiligheid inhouden.

2. Monitoren van trends op het gebied van irreguliere migratie, verzoeken om internationale bescherming, terugkeer en overname

Het aantal verzoeken om internationale bescherming dat Albanese onderdanen in de lidstaten hebben ingediend, is tussen 2021 en 2022 met 14 % gestegen: in 2022 werden 12 955 verzoeken ingediend. Het percentage ingewilligde verzoeken bedroeg 9 % in 2022 en is niet veranderd ten opzichte van 2021.

In 2022 hebben de lidstaten 746 irreguliere grensoverschrijdingen door Albanese onderdanen gemeld, 36 % minder dan in 2021 (1 160), terwijl het aantal Albanese onderdanen dat irregulier in de lidstaten bleek te verblijven, met 11,5 % is gestegen ten opzichte van 2021 (van 34 840 in 2021 naar 38 865 in 2022). Het aantal weigeringen van toegang voor Albanese onderdanen in de lidstaten is in 2022 met 18,5 % gedaald (van 18 850 in 2021 naar 15 350 in 2022).

Het aantal in 2022 uitgevaardigde terugkeerbesluiten (24 180) is met 8 % gestegen ten opzichte van 2021 (22 445). In 2022 zijn volgens de meldingen 9 745 Albanese onderdanen teruggekeerd, tegenover 8 610 in 2021 (een stijging van 13 %). Het terugkeerpercentage is licht gestegen van 38 % in 2021 naar 40 % in 2022 en duidt op een positieve trendwijziging ten opzichte van de afgelopen jaren.



Bron: Eurostat

3. Samenwerking op het gebied van migratie, grensbeheer en overnamen

Albanië heeft positief samengewerkt met de EU inzake de uitvoering van het EU-actieplan voor de Westelijke Balkan. De capaciteiten van Albanië om migranten op te vangen zijn verhoogd en het noodplan om pieken in de aankomsten op te vangen werd geactualiseerd, al moet het nog volledig begroot en aangenomen worden. Albanië moet ook een nieuwe strategie inzake migratie vaststellen, als vervolg op de strategie voor 2019-2022. Verder moeten ook specifieke voorzieningen worden ontwikkeld voor niet-begeleide minderjarigen onder de migranten en asielzoekers. Een correcte toegang tot de asielprocedure, de doeltreffendheid van vrijwillige terugkeeracties en samenwerking inzake overnamen met de belangrijkste landen van herkomst zijn gebieden waarop verdere werkzaamheden nodig zijn.

Albanië is met de lidstaten blijven samenwerken op het gebied van migratie en grensbeheer. Hierna volgen enkele voorbeelden van de samenwerking op het gebied van migratie en grensbeheer: bezoeken door deskundigen, uitwisseling van informatie en beste praktijken, technische uitrusting en opleidingen. Het project “Awareness Raising and Information for Safety and Empowerment for All — Albania” (Arise All) werd ook in 2022 verder door de IOM uitgevoerd, met de steun van het Fonds voor asiel, migratie en integratie van de Europese Unie en van België en Nederland²⁴. Deze preventiecampagne had tot doel de Albanese burgers bewust te maken van de risico’s van irreguliere migratie naar Europa en informatie te verstrekken over bestaande economische kansen en mogelijkheden op onderwijsgebied in Albanië en over reguliere migratiekanalen naar Europa. Het project startte begin 2021 en eindigde in december 2022. Andere voorbeelden van samenwerking waren onder andere studiebezoeken voor de Albanese grenspolitie (en missies op het gebied van adviesverlening en opleiding).

De lidstaten hebben over het geheel genomen melding gemaakt van een goede samenwerking op het gebied van overnamen. Albanië is ook blijven samenwerken met het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex), in het bijzonder door de gezamenlijke operatie “Albanië Land” en “Albanië Zee” in het kader van de statusovereenkomst tussen de EU en Albanië uit te voeren. Op 15

²⁴ <https://albania.iom.int/sites/g/files/tmzbd11401/files/inline-files/arise-all-project-brief.pdf>

september 2023 werd een nieuwe statusovereenkomst ondertekend. Albanië heeft ook samengewerkt met Frontex tijdens de organisatie en ondersteuning van terugkeeroperaties voor Albanese burgers die op irreguliere wijze in Frankrijk en in andere betrokken lidstaten verbleven. Het Albanese ministerie van Binnenlandse Zaken en Frontex hebben in juni 2023 een memorandum van overeenstemming ondertekend inzake een klachtenmechanisme met betrekking tot de bescherming van de grondrechten. Een verbindingsofficier van Frontex blijft aanwezig in Albanië. Over het geheel genomen heeft Albanië een zeer uitgebreide en positieve samenwerking met Frontex op het gebied van grensbeheer uitgebouwd, die verder zal worden uitgebreid zodra de nieuwe in september 2023 ondertekende statusovereenkomst wordt uitgevoerd.

Wat betreft de samenwerking met het Asielagentschap van de Europese Unie (EUAA), werd de routekaart voor samenwerking voor de periode 2021-2022 tot eind 2023 verlengd, zodat het EUAA de Albanese autoriteiten kon ondersteunen om hun asiel- en opvangstelsel te versterken.

4. Maatregelen tegen ongegronde asielverzoeken

Albanië kampt met een probleem van ongegronde asielverzoeken die door Albanese onderdanen in de EU worden ingediend en heeft daarom in 2022 een actieplan vastgesteld “ter preventie van het fenomeen waarbij Albanese burgers asiel aanvragen in Schengen/EU-landen” en daarnaast de controles opgevoerd voor Albanese burgers die de grens met de EU oversteken. Albanië is ook zijn samenwerking en informatie-uitwisseling met de lidstaten blijven versterken, vooral met die lidstaten die het sterkst door dit fenomeen worden getroffen. Zo is Albanië zijn twee actieplannen blijven uitvoeren, respectievelijk bedoeld om het probleem van niet-begeleide Albanese minderjarigen in Italië en dat van Albanese asielzoekers in Frankrijk aan te pakken.

De Albanese regering blijft de bevolking ook bewustmaken van de rechten en plichten die samenhangen met het visumvrij reizen naar de EU, en dit in samenwerking met Frontex, Europol, de lidstaten en internationale organisaties zoals de IOM, het UNHCR en de OVSE. Aan alle grensovergangen worden brochures verdeeld met relevante informatie over de voorschriften voor visumvrij reizen en de boetes bij eventuele inbreuken op deze verplichtingen.

5. Burgerschap via investeringen

In het vijfde verslag in het kader van het opschortingsmechanisme voor de vrijstelling van de visumplicht werd gemeld dat de regering van Albanië in 2022 een besluit heeft vastgesteld waarbij een rechtsgrondslag wordt ingevoerd voor het ministerie van Binnenlandse Zaken om een publiek-privaat partnerschap te starten voor de uitvoering van een burgerschapsregeling voor investeerders. In 2023 heeft Albanië aangekondigd dat het besloten had om het initiatief tot vaststelling van een burgerschapsregeling voor investeerders op te schorten.

6. Samenwerking op het gebied van veiligheid

In 2022 heeft Albanië aan een toenemend aantal internationale politieoperaties deelgenomen en deel uitgemaakt van 16 actieve gezamenlijke onderzoeksteams. In februari 2023 heeft Albanië een tweede verbindingsofficier bij Europol aangesteld. In 2022 heeft de Albanese staatspolitie 16,9 % meer berichten via de applicatie voor veilige informatie-uitwisseling (Siena) met internationale partners gedeeld.

Albanië is het actiefste derde land dat aan het Europees multidisciplinair platform tegen criminaliteitsdreiging (Empact) deelneemt.

Dankzij de goede vooruitgang die is geboekt bij de uitvoering van de uitvoeringsregeling inzake terrorismebestrijding in het kader van het gezamenlijk actieplan voor terrorismebestrijding voor de Westelijke Balkan, heeft Albanië op 9 december 2022 met de Commissie een herziene versie van deze regeling ondertekend, waarin nieuwe acties en ambitieuzere doelstellingen zijn opgenomen.

7. Aanbevelingen

Albanië heeft maatregelen genomen om gevolg te geven aan de meeste eerdere aanbevelingen van de Commissie. Verdere vooruitgang is echter nodig en de navolgende kwesties moeten worden aangepakt:

- a) het visumbeleid van Albanië verder afstemmen op de EU-lijst van landen waarvoor een visumplicht geldt, met name wat betreft de landen die voor de EU risico's op het gebied van irreguliere migratie of veiligheid inhouden;
- b) verder samenwerken met de lidstaten die het meest te maken hebben met ongegronde asiolverzoeken van Albanese onderdanen en toegesneden voorlichtingscampagnes over de visumvrije regeling blijven uitvoeren;
- c) afzien van de vaststelling van een burgerschapsregeling voor investeerders.

BOSNIË EN HERZEGOVINA

1. Afstemming van het visumbeleid

Bosnië en Herzegovina heeft een visumvrije regeling met acht landen die voorkomen op de EU-lijst van landen waarvoor een visumplicht geldt: Azerbeidzjan, China, Koeweit, Oman, Qatar, Rusland en Saudi-Arabië (seizoensmatig) en Turkije.

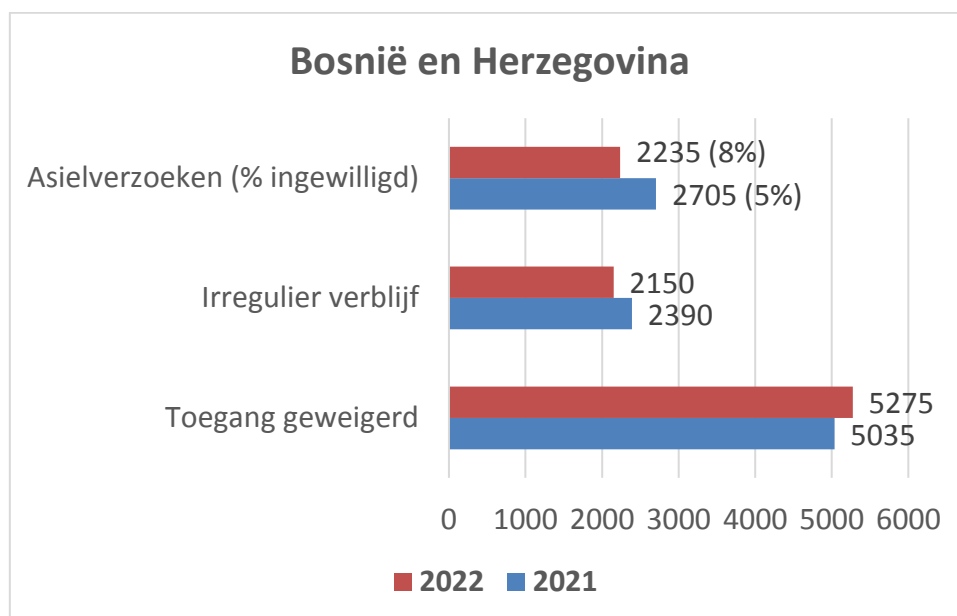
Bosnië en Herzegovina heeft in 2022 geen maatregelen genomen om het visumbeleid verder af te stemmen. In 2023 heeft het land echter wel het visumvrij reizen ingevoerd voor onderdanen van Saudi-Arabië voor het toeristische zomerseizoen, terwijl het de visumvrije regeling voor Bahrein met ingang van september 2023 heeft beëindigd.

2. Monitoren van trends op het gebied van irreguliere migratie, verzoeken om internationale bescherming, terugkeer en overname

In 2022 werden in de lidstaten 2 235 verzoeken om internationale bescherming ingediend door onderdanen van Bosnië en Herzegovina, wat neerkomt op een daling van 17 % ten opzichte van 2021 (2 705). Het percentage ingewilligde verzoeken is gestegen van 5 % in 2021 naar 8 % in 2022.

In 2022 hebben de lidstaten melding gemaakt van slechts 23 irreguliere grensoverschrijdingen door onderdanen van Bosnië en Herzegovina aan de buitengrenzen van de EU, ten opzichte van 17 in 2021. In 2022 is het aantal onderdanen van Bosnië en Herzegovina van wie is vastgesteld dat zij irregulier in de lidstaten verbleven, met 19 % gestegen, met 4 900 irreguliere verblijven in 2022 tegenover 4 105 in 2021. Het aantal weigeringen van toegang is in 2022 licht gestegen (met 5 %), van 5 035 in 2021 naar 5 275 in 2022.

Het aantal uitgevaardigde terugkeerbesluiten voor onderdanen van Bosnië en Herzegovina (2 745 in 2022 tegenover 2 900 in 2021) is met 5 % gedaald, terwijl het aantal teruggekeerde personen (1 260 in 2022 tegenover 900 in 2021) met 40 % is gestegen. Het terugkeerpercentage is gestegen van 31 % in 2021 naar 46 % in 2022.



Bron: Eurostat

3. Samenwerking op het gebied van migratie, grensbeheer en overnamen

Bosnië en Herzegovina heeft positief samengewerkt met de EU inzake de uitvoering van het EU-actieplan voor de Westelijke Balkan.

Bosnië en Herzegovina heeft het actieplan inzake migratie en asiel (2021-2025) aangenomen en daarmee de volledige goedkeuring van zijn strategisch kader afgerond. Het land heeft inspanningen geleverd om de opvangcapaciteiten uit te breiden, maar er moeten nog verdere vorderingen worden gemaakt op het gebied van de identificatie en opvang van niet-begeleide minderjarigen en kwetsbare personen. De toegang tot asiel blijft beperkt doordat asiolverzoeken alleen kunnen worden ingediend in de hoofdstad Sarajevo. Verder moet er ook nog vooruitgang worden geboekt bij de verwerking van de asioldossiers.

Bosnië en Herzegovina voert momenteel de strategie voor geïntegreerd grensbeheer en het begeleidende actieplan voor de periode 2019-2023 uit. Een nieuwe wet inzake grenscontrole die in 2022 werd ontworpen, werd begin 2023 door het parlement verworpen; de ministerraad moet snel een nieuw ontwerp voor parlementaire procedure bekrachtigen.

Bosnië en Herzegovina is nog niet gestart met de onderhandelingen voor de statusovereenkomst met de EU op grond waarvan het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex) zijn permanente korps aan de landsgrens kan inzetten om samen met de grenspolitie operationele activiteiten uit te voeren.

Bosnië en Herzegovina is goed blijven samenwerken op het gebied van overnamen op basis van een overeenkomst met de EU die wat de meeste lidstaten betreft op een efficiënte manier is uitgevoerd. Twee lidstaten hebben echter enkele problemen gemeld met betrekking tot respectievelijk weigeringen van overnamen en de tijdige afgifte van de nodige reisdocumenten voor terugkeer.

De EU heeft haar bezorgdheid geuit over de in 2022 sterk toegenomen migratiedruk van onderdanen uit derde landen die via de Westelijke Balkanroute reizen en heeft Bosnië en Herzegovina om het hoogste niveau van samenwerking gevraagd. De EU heeft met name gevraagd ervoor te zorgen dat, als door deze onderdanen uit derde landen ingediende asiolverzoeken zijn geweigerd, Bosnië en Herzegovina deze mensen overneemt in toepassing van de clausule voor onderdanen van derde landen van de overnameovereenkomst tussen de EU en Bosnië en Herzegovina.

Bosnië en Herzegovina heeft ook de bilaterale samenwerking met de lidstaten voortgezet. In het kader van het door de EU gefinancierde project “Individuele maatregel ter versterking van de reactiecapaciteit om migratiestromen naar Bosnië en Herzegovina te beheren” dat door de IOM is uitgevoerd, is één activiteit specifiek bedoeld om het ministerie van Veiligheid te ondersteunen via capaciteitsopbouw met het oog op een doeltreffende uitvoering van terugkeeroperaties. In het kader van het mechanisme voor terugkeerbeleid dat door de IOM wordt beheerd, zal het ministerie door de lidstaten ook technisch worden ondersteund om alle aspecten van de terugkeer uit te voeren.

De samenwerking tussen het Asielagentschap van de Europese Unie (EUAA) en Bosnië en Herzegovina is in 2014 gestart. In november 2020 werd een eerste routekaart bekrachtigd. Momenteel wordt een tweede routekaart voorbereid voor de periode 2023-2025.

4. Samenwerking op het gebied van veiligheid

Europol heeft zijn operationele samenwerking met Bosnië en Herzegovina verder versterkt. In juni 2023 werd één nationaal contactpunt met Europol opgericht, waarmee alle rechtshandhavingdiensten in het land op de applicatie voor veilige informatie-uitwisseling (Siena) van Europol werden aangesloten. Een verbindingsofficier van Bosnië en Herzegovina werd bij het hoofdkantoor van

Europol in Den Haag gedetacheerd. De coördinator voor Bosnië en Herzegovina van het contactpunt met Europol is ook de Empact-coördinator.

Bosnië en Herzegovina heeft in 2019 met de Commissie een bilaterale regeling inzake terrorismebestrijding²⁵ ondertekend met het oog op de uitvoering van het gezamenlijke actieplan inzake terrorismebestrijding voor de Westelijke Balkan²⁶. De uitvoering heeft wat vertraging opgelopen, maar in het laatste voortgangsverslag van 2022 werden goede vorderingen gemeld. Bosnië en Herzegovina heeft in 2022 een nieuwe strategie aangenomen inzake terrorismebestrijding en ter preventie en bestrijding van gewelddadig extremisme. De entiteiten moeten de respectieve actieplannen nog vaststellen. Bosnië en Herzegovina moet een nieuwe wetgeving ter bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering aannemen om te vermijden dat het land na de aanstaande evaluatie door Moneyval opnieuw op de grijze lijst terechtkomt.

Europol is een belangrijke belanghebbende bij het Empact en uit de operationele resultaten blijkt dat er een goede samenwerking is met het agentschap.

5. Aanbevelingen

Bosnië en Herzegovina heeft enkele maatregelen genomen om de eerdere aanbevelingen van de Commissie op te volgen. Verdere vooruitgang is echter nodig en de navolgende kwesties moeten worden aangepakt:

- a) dringend maatregelen nemen om het visumbeleid van Bosnië en Herzegovina af te stemmen op de EU-lijst van landen waarvoor een visumplicht geldt, met name wat betreft de landen die voor de EU risico's op het gebied van irreguliere migratie of veiligheid inhouden;
- b) de Frontex-statusovereenkomst met de EU snel onderhandelen, ondertekenen en ratificeren;
- c) de door de lidstaten gemelde problemen met betrekking tot de samenwerking op het gebied van overnamen oplossen.

²⁵ https://home-affairs.ec.europa.eu/news/commission-and-authorities-bosnia-and-herzegovina-endorse-arrangement-counterterrorism-cooperation-2019-11-19_en

²⁶ https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2018-10/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf

MOLDAVIË

1. Afstemming van het visumbeleid

Moldavië heeft een visumvrije regeling met 12 landen die voorkomen op de EU-lijst van landen waarvoor een visumplicht geldt: Armenië, Azerbeidzjan, Wit-Rusland, Cuba, Ecuador, Kazachstan, Kirgizië, Qatar, Rusland, Tadzjikistan, Turkije en Oezbekistan.

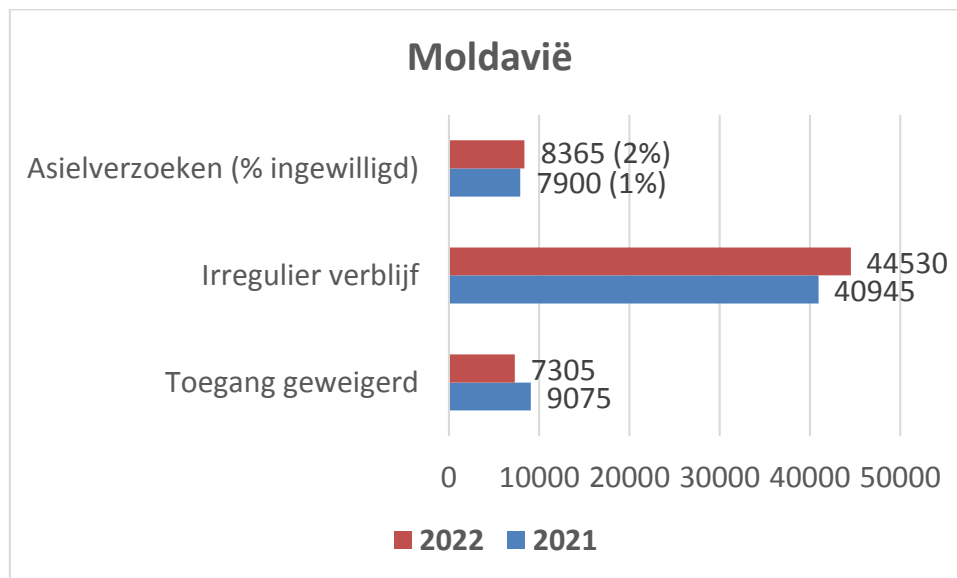
In 2022 is geen vooruitgang geboekt naar een betere afstemming met het visumbeleid van de EU.

2. Monitoren van trends op het gebied van irreguliere migratie, verzoeken om internationale bescherming, terugkeer en overname

Het aantal verzoeken om internationale bescherming dat Moldavische onderdanen in de lidstaten hebben ingediend, is tussen 2021 en 2022 met 6 % gestegen, met 7 900 verzoeken in 2021 tegen 8 365 verzoeken in 2022. Het percentage ingewilligde verzoeken bedroeg 2 % in 2022, tegenover 1 % in 2021.

In 2022 is het aantal pogingen van Moldavische onderdanen om de buitengrenzen van de EU irregulier te overschrijden laag gebleven (29) (tegenover 21 in 2021). Het aantal Moldavische onderdanen dat irregulier in de lidstaten bleek te verblijven, is gestegen van 40 945 in 2021 naar 44 530 in 2022 (een stijging van 9 %). In 2022 werd aan 7 305 Moldavische onderdanen de toegang tot de lidstaten geweigerd, wat 19,5 % minder is dan in 2021 (9 075).

In 2022 steeg zowel het aantal tegen Moldavische onderdanen uitgevaardigde terugkeerbesluiten als het aantal Moldavische onderdanen dat is teruggekeerd, respectievelijk met 4 % (8 250 in 2022 tegenover 7 940 in 2021) en 18,5 % (2 845 in 2022 tegenover 2 400 in 2021); dit heeft geleid tot het hogere terugkeerpercentage van 34 % in 2022 tegenover 30 % in 2021.



Bron: Eurostat

3. Samenwerking op het gebied van migratie, grensbeheer en overnamen

Moldavië is de internationale samenwerking met EU-agentschappen en lidstaten op het gebied van grensbeheer blijven bevorderen. De actieve rol van het land wordt weerspiegeld in het initiatief van het Europese Ondersteuningscentrum voor interne veiligheid en grensbeheer, dat de samenwerking van Moldavië binnen het Empact alsook met Frontex, Europol, Cepol, de missie van de EU voor bijstandsverlening inzake grensbeheer aan Moldavië en Oekraïne (EUBAM) en de lidstaten versterkte.

Moldavië heeft in 2022 ook zijn strategie voor binnenlandse zaken (2022-2030) vastgesteld, evenals zes strategieën voor sectorale ontwikkeling, waarvan er twee specifiek op migratie en grensbeheer zijn gericht, namelijk op het beheer van migratiestromen, asiel en integratie van buitenlanders respectievelijk op geïntegreerd grensbeheer.

Moldavië heeft op 17 maart 2022 een statusovereenkomst ondertekend voor operationele activiteiten die door het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex) in Moldavië worden uitgevoerd. Dankzij deze overeenkomst kan Frontex Moldavië volwaardige en uitgebreide ondersteuning bieden en de ingezette medewerkers van zijn permanent korps voorzien van de nodige bescherming, immuniteit en beveiliging. Dit is de eerste statusovereenkomst en de eerste gezamenlijke operatie met uitvoeringsbevoegdheden in de landen van het Oostelijk Partnerschap. De operationele samenwerking tussen Frontex en Moldavië is gestart op 19 maart 2022 met de lancering van de gezamenlijke operatie Moldavië, die gericht was op het gebruik van frauduleuze documenten aan grensovergangen.

Ter ondersteuning van de verlengde samenwerking met Moldavië werd vanaf juli 2022 tijdelijk een verbindingsofficier van Frontex met een regionaal mandaat voor de landen van het Oostelijk Partnerschap ingezet in Chisinau, totdat de situatie op de oorspronkelijk voorziene plaats van detachering (Kyiv) stabiel is geworden. De verbindingsofficier van Frontex, die vanuit Chisinau opereert, zet zich momenteel proactief in voor instellingen in de regio van het Oostelijk Partnerschap en houdt regelmatig contact met het netwerk van immigratieverbindingfunctionarissen in Moldavië.

Moldavië is met de lidstaten blijven samenwerken op het gebied van migratie en grensbeheer. Enkele voorbeelden van samenwerking: opleidingen, uitrusting, operationele samenwerking en bezoeken van deskundigen.

Frontex en de lidstaten melden ook een goede samenwerking op het gebied van overnamen.

Als reactie op de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne heeft de EU haar samenwerking met Moldavië op het gebied van veiligheid opgevoerd, met speciale aandacht voor grensbeheer. De EU heeft haar volledige toolbox gemobiliseerd om aanvullende uitrusting en opleiding te verstrekken, in nauwe samenwerking met de lidstaten.

4. Samenwerking op het gebied van veiligheid

Overloopeffecten van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne hebben Moldavië met bijkomende veiligheidsdreigingen geconfronteerd. De bewakingsdiensten aan de Moldavische grens moeten het hoofd bieden aan een toenemend aantal risico's van grensoverschrijdende criminaliteit, met inbegrip van mensenhandel, drugshandel en illegale wapenhandel. De Moldavische rechtshandhavingdiensten worden geconfronteerd met ernstigere hybride dreigingen, waaronder risico's van onderbrekingen in de stroomtoevoer en verwarming, cyberbeveiligingsaanvallen, toenemende pogingen van Russische burgers om Moldavië binnen te komen met frauduleuze documenten.

In juli 2022 werd het Europese Ondersteuningscentrum voor interne veiligheid en grensbeheer voor Moldavië opgestart door Europees Commissaris Johansson en de Moldavische minister van Binnenlandse Zaken. Het Europese Ondersteuningscentrum is een operationeel platform dat de samenwerking op het gebied van interne veiligheid en grensbeheer tussen de EU, haar agentschappen, de lidstaten en de Moldavische autoriteiten ondersteunt. Bij de werking worden de onderstaande prioriteitsgebieden in acht genomen: vuurwapenhandel, migrantensmokkel, mensenhandel, preventie en bestrijding van terrorisme en gewelddadig extremisme, cybercriminaliteit, drugshandel en handel in chemische, biologische, radiologische en nucleaire materialen.

Bovendien kon de samenwerking tussen Europol, Cefpol en Frontex in Moldavië aanzienlijk worden opgevoerd dankzij de samenwerking die in het kader van het Europese Ondersteuningscentrum was ontwikkeld. Europol heeft een Europolfunctionaris en twee uitgezonden functionarissen naar Moldavië gedetacheerd om ondersteuning te bieden bij de vroegtijdige opsporing van criminele activiteiten die verband houden met de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne, met inbegrip van de strijd tegen criminele netwerken die zich met migrantensmokkel, mensenhandel en andere criminele activiteiten bezighouden.

De grondslag voor de samenwerking tussen Europol en Moldavië is een operationele overeenkomst die in juli 2015 in werking trad. De Moldavische verbindingsofficier is sinds 2015 bij het hoofdkantoor van Europol gedetacheerd. Moldavië wordt gestaag betrokken bij de activiteiten van het Europees multidisciplinair platform tegen criminaliteitsdreiging (Empact). In 2022 heeft Moldavië deelgenomen aan 15 operationele acties in vijf verschillende operationele actieplannen en werd een nationale Empact-coördinator benoemd. Op 22 mei 2023 heeft de Europese Raad in het kader van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid de partnerschapsmissie van de Europese Unie in Moldavië (EUPM Moldova) gelanceerd om de veerkracht van de veiligheidssector in het land op het gebied van crisisbeheer en hybride dreigingen te verbeteren.

In maart 2023 heeft de Europese Raad een steunpakket voor Moldavië goedgekeurd, waarin vijf kernprioriteiten, onder meer veiligheid, aan de orde komen. Naar aanleiding hiervan wordt momenteel 4 miljoen EUR uit het door de EU gefinancierde programma waarmee steun wordt geboden voor de bescherming, doorreis, vrijwillige en weloverwogen terugkeer en re-integratie van burgers van het Oostelijke Partnerschap en onderdanen van derde landen die getroffen zijn door het conflict in Oekraïne herschikt en toegewezen aan dringende behoeften aan beveiliging. De financiële middelen zullen worden gebruikt ter ondersteuning van de Moldavische grensautoriteiten en het ministerie van Binnenlandse Zaken.

5. Aanbevelingen

Moldavië heeft maatregelen genomen om de eerdere aanbevelingen van de Commissie op te volgen. Verdere vooruitgang is echter nodig en de navolgende kwesties moeten worden aangepakt:

- a) het visumbeleid van Moldavië verder afstemmen op de EU-lijst van landen waarvoor een visumplicht geldt, met name wat betreft de landen die voor de EU risico's op het gebied van irreguliere migratie of veiligheid inhouden;
- b) verdere inspanningen leveren in de strijd tegen de georganiseerde misdaad, in het bijzonder grensoverschrijdende criminele activiteiten die in de context van de Russische agressie tegen Oekraïne zijn ontstaan.

MONTENEGRO

1. Afstemming van het visumbeleid

Montenegro heeft een visumvrije regeling met 12 landen die voorkomen op de EU-lijst van landen waarvoor een visumplicht geldt, waarvan er zeven een permanente visumvrijstelling genieten (Azerbeidzjan, Wit-Rusland, China, Koeweit, Qatar, Rusland, Turkije) en vijf een seizoensmatige visumvrijstelling met het oog op toegang tot Montenegro voor toeristische doeleinden tussen april en oktober (Armenië, Egypte, Kazachstan, Saudi-Arabië, Oezbekistan).

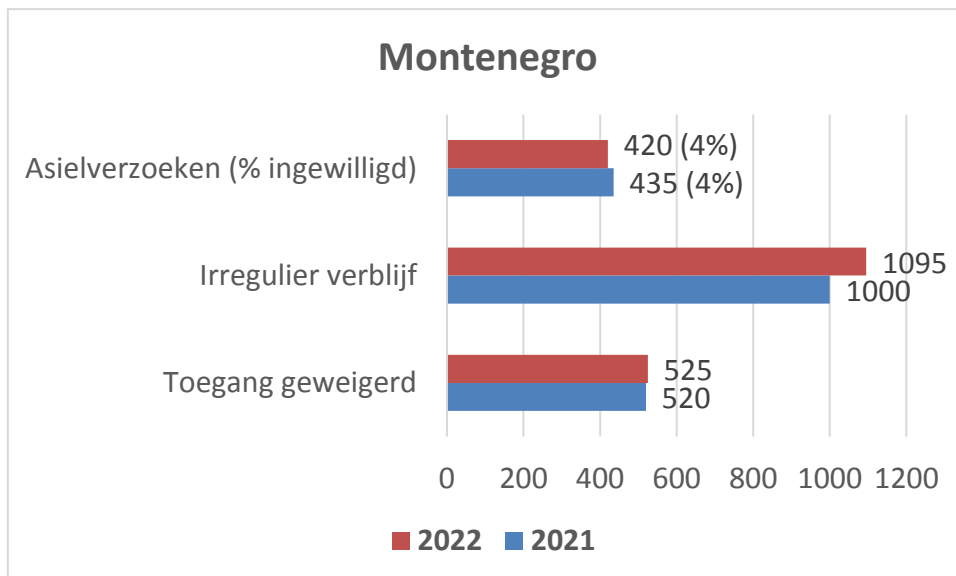
In 2023 heeft Montenegro vooruitgang geboekt naar afstemming van het visumbeleid: de visumvrijstelling werd herroepen voor onderdanen van Cuba, Ecuador, alsook voor onderdanen van derde landen die over een verblijfsvergunning in de Verenigde Arabische Emiraten beschikken.

2. Monitoren van trends op het gebied van irreguliere migratie, verzoeken om internationale bescherming, terugkeer en overname

Het aantal verzoeken om internationale bescherming dat Montenegrijnse onderdanen in de lidstaten hebben ingediend, is tussen 2021 en 2022 met 3 % gedaald: in 2022 werden 420 verzoeken ingediend ten opzichte van 435 in 2021. Het percentage ingewilligde verzoeken bedroeg 4 % in 2022 en is niet veranderd ten opzichte van het voorgaande jaar.

De lidstaten hebben melding gemaakt van slechts één irreguliere grensoverschrijding door een onderdaan van Montenegro in 2022. Het aantal onderdanen van Montenegro dat in 2022 irregulier in lidstaten bleek te verblijven, is met 9,5 % gestegen (van 1 000 in 2021 naar 1 095 in 2022). In 2022 is het aantal weigeringen van toegang voor onderdanen van Montenegro in de lidstaten stabiel gebleven met 525 weigeringen in 2022 tegenover 520 in 2021.

Het aantal uitgevaardigde terugkeerbesluiten voor onderdanen van Montenegro daalde met 12 % (435 in 2022 tegenover 495 in 2021), terwijl het aantal teruggekeerde personen licht toenam met 2 % (265 in 2021 tegenover 270 in 2022). Het respectieve terugkeerpercentage is gestegen van 54 % in 2021 naar 62 % in 2022.



Bron: Eurostat

3. Samenwerking op het gebied van migratie, grensbeheer en overnamen

Montenegro heeft positief samengewerkt met de EU inzake de uitvoering van het EU-actieplan voor de Westelijke Balkan.

Om de toenemende irreguliere migratie aan te pakken, werd bij de grenspolitie een nieuwe eenheid ter bestrijding van mensensmokkel en grensoverschrijdende criminaliteit opgericht zodat er meer controles werden verricht op irreguliere grensoverschrijdingen.

De capaciteit van het asielstelsel werd versterkt en een aanzienlijk bedrag uit de staatsbegroting werd bestemd voor de uitbreiding van de opvangcapaciteit. Het directoraat Asiel van Montenegro heeft inspanningen geleverd om de achterstand in de verwerking van de asielverzoeken te verminderen.

Voorts is Montenegro ook met de lidstaten blijven samenwerken op het gebied van migratie en grensbeheer, waarbij de lidstaten opleiding en capaciteitsopbouw verstrekten en zorgden voor uitrusting en informatie-uitwisselingen. In het kader van een door de EU gefinancierd regionaal project werd ook technische bijstand geleverd door het EUAA, Frontex, de IOM en het UNHCR. Over het geheel genomen hebben de lidstaten ook een goede samenwerking op het gebied van overnamen gemeld.

Montenegro en de Europese Unie hebben op 16 mei 2023 een nieuwe statusovereenkomst ondertekend voor operationele activiteiten die door het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex) in Montenegro worden uitgevoerd²⁷. De nieuwe overeenkomst zal Frontex de mogelijkheid bieden om, op verzoek van de nationale autoriteiten, eender waar op het grondgebied van Montenegro medewerkers in te zetten. De twee gezamenlijke operaties die op basis van de huidige statusovereenkomst in uitvoering zijn, worden voortgezet: bij een grensovergang met Kroatië en in een gezamenlijke maritieme operatie die de bewaking aan de “blauwe” grenzen in de Adriatische Zee moet versterken. Over het geheel genomen heeft Montenegro een zeer positieve samenwerking met Frontex op het gebied van grensbeheer, die nog zal intensiveren tijdens de uitvoering van de nieuwe statusovereenkomst.

Het EUAA heeft in december 2021 een gezamenlijke routekaart met de autoriteiten van Montenegro ondertekend. Met de steun van het EUAA werd een nieuwe eenheid opgericht die alle informatie uit landen van herkomst verwerkt, werden opleidingsmodules ontwikkeld en operationele standaardprocedures (SOP's) opgesteld om de asielprocedures te stroomlijnen.

4. Samenwerking op het gebied van veiligheid

Montenegro en Europol hebben in september 2014 een overeenkomst voor operationele en strategische samenwerking ondertekend. In de loop der jaren is de kwaliteit van de uitgewisselde informatie voortdurend verbeterd en werd de samenwerking met Europol — met name via en dankzij het Empact, analyseprojecten van Europol en andere initiatieven — verder versterkt. Vier politie-eenheden, waaronder de financiële-inlichtingeneenheid en de eenheid die belast is met de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit, hebben directe toegang tot het beveiligde communicatiekanaal Siena van Europol, zodat ze snel, veilig en efficiënt informatie kunnen uitwisselen met Europol en de EU-lidstaten.

Montenegro heeft één verbindingsofficier gedetacheerd bij het hoofdkantoor van Europol en werkt actief samen met het Europees Centrum tegen migrantensmokkel (EMSC) van Europol.

²⁷ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8354-2023-INIT/nl/pdf>

Montenegro heeft in 2019 met de Commissie een bilaterale regeling met betrekking tot terrorismebestrijding ondertekend met het oog op de uitvoering van het gezamenlijke actieplan inzake terrorismebestrijding voor de Westelijke Balkan. Montenegro heeft goede vorderingen gemaakt met de uitvoering van de regeling.

5. Burgerschapsregelingen voor investeerders

De burgerschapsregeling voor investeerders werd beëindigd op 31 december 2022. Dit is een welkome ontwikkeling en een concrete opvolging van de aanbevelingen uit het vijfde verslag in het kader van het opschortingsmechanisme voor de vrijstelling van de visumplicht.

Hoewel de burgerschapsregeling voor investeerders werd beëindigd, blijft Montenegro verzoeken verwerken die tot 2022 werden ingediend. Volgend op de aanbeveling van de Commissie van 28 maart 2022 inzake onmiddellijke stappen in de context van de Russische invasie van Oekraïne met betrekking tot burgerschapsregelingen en verblijfsregelingen voor investeerders²⁸, heeft Montenegro aanvullende screeningprocedures aan de aanvraagprocedure toegevoegd om te kunnen controleren of de aanvragers al dan niet op de sanctielijst voorkomen of worden beschouwd als entiteiten met financiële middelen die uit illegale bronnen afkomstig zijn. Daarnaast heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken aan het nationaal veiligheidsagentschap gevraagd om aanvullende controles uit te voeren op aanvragen afkomstig van onderdanen uit Rusland en Wit-Rusland. Voorts worden momenteel ook controles achteraf verricht om te bepalen of het staatsburgerschap werd verleend aan personen voor wie internationale restrictieve maatregelen gelden, in welk geval het staatsburgerschap voor Montenegro wordt ingetrokken.

De Commissie zal alle ontwikkelingen in dit verband blijven monitoren tot alle openstaande aanvragen zijn verwerkt.

6. Aanbevelingen

Montenegro heeft maatregelen genomen om de eerdere aanbevelingen van de Commissie op te volgen. Verdere vooruitgang is echter nodig en de navolgende kwesties moeten worden aangepakt:

- a) dringend maatregelen nemen om het visumbeleid van Montenegro af te stemmen op de EU-lijst van landen waarvoor een visumplicht geldt, met name wat betreft de landen die voor de EU risico's op het gebied van irreguliere migratie of veiligheid inhouden;
- b) ervoor zorgen dat hangende aanvragen in het kader van de onlangs beëindigde burgerschapsregeling voor investeerders worden gescreend en verwerkt overeenkomstig de hoogst mogelijke veiligheidsnormen.

²⁸ https://ec.europa.eu/home-affairs/recommendation-limit-access-individuals-connected-russian-belarusian-government-citizenship_en

NOORD-MACEDONIË

1. Afstemming van het visumbeleid

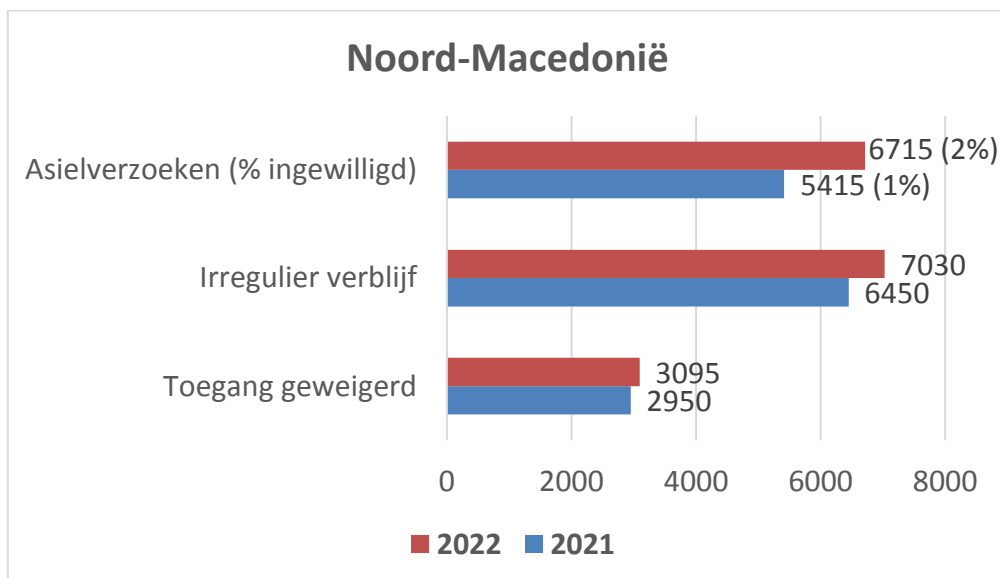
Noord-Macedonië heeft grote vorderingen geboekt in verband met de afstemming van zijn visumbeleid met dat van de EU. Tot op heden is slechts vanuit één land (Turkije) visumvrij reizen naar Noord-Macedonië, maar niet naar de EU, mogelijk. In januari 2023 heeft Noord-Macedonië opnieuw de visumplicht voor onderdanen van Botswana en Cuba opnieuw ingevoerd. Bovendien is de beslissing om onderdanen van Azerbeidzjan tijdelijk visumvrije toegang te verlenen tot Noord-Macedonië in maart 2023 verstreken zonder dat deze beslissing werd verlengd.

2. Monitoren van trends op het gebied van irreguliere migratie, verzoeken om internationale bescherming, terugkeer en overname

In 2022 is het aantal verzoeken om internationale bescherming dat onderdanen van Noord-Macedonië in de EU-lidstaten hebben ingediend met 24 % gestegen, namelijk 6 715 ingediende verzoeken in 2022 tegenover 5 415 in 2021. Het percentage ingewilligde verzoeken bedraagt 2 % (tegenover 1 % in 2021).

In 2022 werd op EU-niveau melding gemaakt van 9 irreguliere grensoverschrijdingen door onderdanen van Noord-Macedonië, tegenover 12 in 2021. In 2022 is het aantal onderdanen van Noord-Macedonië dat irregulier verbleef met 9 % toegenomen tegenover het voorgaande jaar, met 7 030 irreguliere verblijven in 2022 tegenover 6 450 in 2021. Het aantal weigeringen van toegang is licht gestegen met 5 %, van 2 950 weigeringen in 2021 naar 3 095 in 2022.

Vorig jaar werd een stijgende trend opgetekend in het aantal: i) terugkeerbesluiten die zijn uitgevaardigd jegens onderdanen van Noord-Macedonië (2 910 in 2022 tegenover 2 320 in 2021, een stijging van 25 %); en ii) teruggekeerde personen (1 590 in 2022 tegenover 985 in 2021, een toename van 61 %). De lidstaten melden een goede samenwerking op het gebied van terugkeer en overname, en het terugkeerpercentage steeg in 2022 met 55 % tegenover 42 % in 2021.



Bron: Eurostat

3. Samenwerking op het gebied van migratie, grensbeheer en overnamen

Noord-Macedonië heeft positief samengewerkt met de EU inzake de uitvoering van het EU-actieplan voor de Westelijke Balkan.

Noord-Macedonië speelt een actieve rol bij het beheer van gemengde migratiestromen op een van de belangrijkste doorreisroutes voor irreguliere migratie. Het aantal gesmokkelde migranten blijft echter hoog en aan opvoering van de strijd tegen de smokkelnetwerken moet voorrang worden gegeven.

Noord-Macedonië werkt momenteel aan de versterking van zijn asielstelsel voor personen met bijzondere behoeften en niet-begeleide minderjarigen. Er moet echter nog steeds vooruitgang worden geboekt bij de systematische registratie van migranten. Het noodplan voor het beheer van grote migratiestromen moet nog worden afgewerkt en aangenomen.

Noord-Macedonië is met de lidstaten blijven samenwerken op het gebied van migratie en grensbeheer. Voorbeelden van samenwerking zijn: bezoeken door deskundigen, uitwisseling van informatie en beste praktijken, technische uitrusting en opleidingen.

Overnameovereenkomsten worden verder uitgevoerd en de lidstaten hebben over het geheel genomen melding gemaakt van een goede samenwerking op het gebied van overnamen, met uitzondering van één lidstaat die verbeteringen nodig achtte.

Noord-Macedonië heeft in oktober 2022 een statusovereenkomst ondertekend voor operationele activiteiten die door het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex) in Noord-Macedonië worden uitgevoerd²⁹. Na de inwerkingtreding van de statusovereenkomst op 1 april 2023 werd op 19 april 2023 een gezamenlijke operatie opgestart waarbij 110 functionarissen werden ingezet om steun te verlenen bij de grenscontrole en het beheer van irreguliere migratie en grensoverschrijdende criminaliteit langs de hele grens met Griekenland. Over het geheel genomen heeft Noord-Macedonië een zeer uitgebreide en positieve samenwerking met Frontex ontwikkeld op het gebied van grensbeheer, die in april 2023 nog werd versterkt na de inwerkingtreding van de statusovereenkomst.

Wat betreft de samenwerking met het EUAA, is de routekaart voor samenwerking voor de periode van oktober 2020 tot september 2022 een belangrijk instrument gebleven voor de versterking van het asielstelsel, met name voor personen met bijzondere behoeften en niet-begeleide minderjaren, met de versterking van de opleiding rond asiel en opvang, de verbetering van de kwaliteit van asielbesluiten en de versterking van het opvangsysteem voor kwetsbare migranten en niet-begeleide minderjarigen. Het EUAA en Noord-Macedonië werken momenteel aan de derde generatie van deze routekaart, terwijl de tweede generatie van de routekaart werd verlengd om te waarborgen dat er zich geen onderbrekingen voordoen.

4. Samenwerking op het gebied van veiligheid

Europol heeft in januari 2007 een statusovereenkomst en in september 2011 een operationele overeenkomst met Noord-Macedonië gesloten. De samenwerking en informatie-uitwisseling met Europol verloopt goed en werd in 2022 verbeterd. Sinds 2015 is bij Europol een verbindingsofficier voor Noord-Macedonië gedetacheerd. Rechtshandhavingdiensten in Noord-Macedonië verstrekken informatie over in beslag genomen wapens en gearresteerde verdachten en geven feedback wanneer daar tijdens operationele activiteiten om wordt verzocht. Noord-Macedonië neemt ook deel aan het Empact.

Dankzij de goede vooruitgang die is geboekt bij de uitvoering van de Uitvoeringsregeling inzake terrorismebestrijding in het kader van het gezamenlijk actieplan voor terrorismebestrijding voor de Westelijke Balkan, heeft Noord-Macedonië op 9 december 2022 met de Commissie een herziene

²⁹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12896-2022-INIT/nl/pdf>

versie van deze regeling ondertekend, waarin nieuwe acties en ambitieuzere doelstellingen zijn opgenomen.

5. Burgerschapsregelingen voor investeerders

Dankzij de wet betreffende het staatsburgerschap van Noord-Macedonië kunnen personen met een “speciaal economisch belang” voor het land het staatsburgerschap verwerven zonder voorafgaande verblijfsvereisten. Tussen 2005 en 2022 hebben 121 personen het staatsburgerschap verworven omwille van een speciaal economisch belang (tegenover 40 negatieve beslissingen)³⁰. De Commissie herhaalt dat de uitvoering van deze wet niet mag leiden tot het systematisch verlenen van staatsburgerschap in ruil voor investeringen, aangezien dit kan worden gebruikt om de EU-visumprocedure voor kort verblijf en de bijbehorende grondige beoordeling van individuele migratie- en veiligheidsrisico's te omzeilen, en bijgevolg van invloed kan zijn op de visumvrije regeling.

6. Aanbevelingen

Noord-Macedonië heeft maatregelen genomen om het grootste deel van de eerdere aanbevelingen van de Commissie op te volgen. Verdere vooruitgang is echter nodig en de navolgende kwesties moeten worden aangepakt:

- a) de goede vooruitgang in verband met de afstemming van het visumbeleid voortzetten;
- b) afzien van de mogelijkheid om systematisch staatsburgerschap te verwerven vanwege speciale economische belangen.

³⁰ Screeningverslag betreffende Noord-Macedonië, juli 2023, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-07/MK%20Cluster_1%20Draft%20screening%20report_external%20version.pdf

SERVIË

1. Afstemming van het visumbeleid

Begin 2022 had Servië een visumvrije regeling met 22 landen die voorkomen op de EU-lijst van landen waarvoor een visumplicht geldt. Het gebrek aan afstemming met het visumbeleid van de EU was een van de factoren die hebben geleid tot een toename van de irreguliere migratie naar de EU via de Westelijke Balkanroute. Dit betrof in het bijzonder onderdanen van Burundi, Cuba, India, Tunesië en Turkije, die zonder visum toegang konden krijgen tot Servië en daarna irregulier de buitengrenzen met de lidstaten konden oversteken. Dit leidde tot onmiddellijke en uitgebreide contacten tussen de Commissie en de Servische autoriteiten.

Als gevolg van deze samenwerking en gecoördineerde inspanningen heeft Servië opnieuw de visumplicht ingevoerd voor Burundi (21 oktober 2022, met onmiddellijke toepassing), Tunesië (21 oktober 2022, uitgevoerd op 22 november 2022), Guinee-Bissau (1 december 2022, uitgevoerd op 6 december 2022), India (9 december 2022, uitgevoerd op 1 januari 2023), Bolivia en Cuba (27 december 2022, uitgevoerd op respectievelijk op 10 februari 2023 en 13 april 2023).

Momenteel behoudt Servië een visumvrije regeling met 16 landen die voorkomen op de EU-lijst van landen waarvoor een visumplicht geldt: Armenië, Azerbeidzjan, Bahrein, Wit-Rusland, China, Indonesië, Jamaica, Kirgizië, Koeweit, Kazachstan, Mongolië, Oman, Qatar, Rusland, Suriname en Turkije.

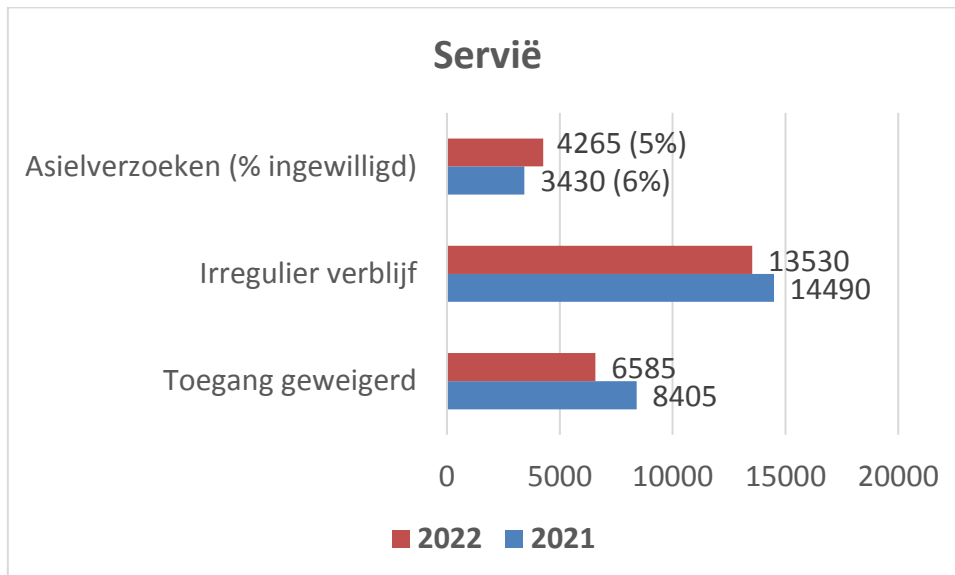
De Commissie verwacht dat het visumbeleid verder zal worden afgestemd overeenkomstig de toezegging van de Servische autoriteiten en verneemt van Servië graag nadere bijzonderheden over het aangekondigde “plan voor harmonisering van het visumbeleid” en de daadwerkelijke uitvoering ervan.

2. Monitoren van trends op het gebied van irreguliere migratie, verzoeken om internationale bescherming, terugkeer en overname

In 2022 werden in de lidstaten 4 265 verzoeken om internationale bescherming ingediend door onderdanen van Servië, een stijging van 24 % ten opzichte van 2021 (3 430), waarmee de trend van de voorgaande jaren wordt voortgezet. Het percentage ingewilligde verzoeken is licht gedaald van 6 % in 2021 naar 5 % in 2022.

Er werden 32 irreguliere overschrijdingen van de buitengrenzen van de lidstaten door Servische onderdanen vastgesteld (37 in 2021). Het aantal Servische onderdanen waarvan is vastgesteld dat zij irregulier in de lidstaten verbleven, bleef een neerwaartse trend vertonen met 13 530 personen in 2022 tegenover 14 490 in 2021 (een daling van 7 %). In 2022 is het aantal Servische onderdanen waarvoor de toegang tot de EU werd geweigerd met 22 % gedaald (8 405 in 2021 tegenover 6 585 in 2022).

Het aantal uitgevaardigde terugkeerbesluiten voor Servische onderdanen (5 705 in 2022 tegenover 6 045 in 2021) vertegenwoordigde een daling van 6 %, terwijl het aantal teruggekeerde personen toenam met 5 % (3 190 in 2022 tegenover 3 035 in 2021) en het terugkeerpercentage van 50 % in 2021 steeg naar 56 % in 2022.



Bron: Eurostat

3. Samenwerking op het gebied van migratie, grensbeheer en overnamen

Servië heeft positief samengewerkt met de EU inzake de uitvoering van het EU-actieplan voor de Westelijke Balkan en heeft bijgedragen tot het beheer van de gemengde migratiestroom naar de EU, sinds de piek in het aantal irreguliere overschrijdingen van de buitengrenzen van de lidstaten in 2022.

In augustus 2022 heeft Servië een nieuwe strategie inzake geïntegreerd grensbeheer voor de periode 2022-2027 en een actieplan voor 2022-2024 vastgesteld. De verbetering van de grensbewaking en sterkere inspanningen om vluchtelingen- en migrantensmokkel op te sporen en te voorkomen, moeten prioriteiten blijven.

De inspanningen met het oog op de identificatie en registratie van migranten en aanvragers van internationale bescherming, ook die in opvangcentra, moeten worden opgevoerd. De versterking van het asielstelsel en de verhoging van de capaciteit om migranten zonder wettelijk verblijfsrecht terug te sturen, blijven belangrijk gebieden waarop verdere werkzaamheden noodzakelijk zijn en waarvoor de steun van de Commissie is verhoogd.

In 2022 heeft Servië een aantal maatregelen genomen om de vereisten voor het verkrijgen van een Servisch visum en voor de toegang tot Servië te verscherpen. Die gewijzigde voorwaarden werden gepubliceerd en verspreid op websites van de overheid, en ze werden ingevoerd in het operationele platform van de Internationale Luchtvaartorganisatie, dat door luchtvaartmaatschappijen wordt gebruikt bij het inchecken van passagiers voor vluchten naar Servië. Vertegenwoordigers van Servische diplomatieke en consulaire missies hebben gesprekken gevoerd met kantoren van de grootste luchtvaartmaatschappijen in de landen van hun accreditatie, waarvan werd vastgesteld dat ze worden gebruikt door reizigers die misbruik maken van de visumvrije regeling. De Servische autoriteiten hebben ook gesprekken gevoerd met de vertegenwoordigers van alle grote luchtvaartmaatschappijen in Belgrado, met organisaties voor toerisme die actief zijn in de landen van herkomst van mensen die misbruik kunnen maken van de visumvrije regeling van Servië.

Servië is met de lidstaten blijven samenwerken op het gebied van migratie en grensbeheer. Enkele voorbeelden van deze samenwerking: financiering, technische bijstand, gezamenlijke grenscontroles en opleidingen. De technische bijstand van de EU ondersteunt de strategie voor geïntegreerd grensbeheer 2022-2027, voornamelijk met betrekking tot de efficiënte registratie en verwerking van

irreguliere migranten, maar ook inzake de coördinatie tussen instellingen binnen het systeem voor migratiebeheer en terugkeerprocedures naar het land van herkomst of het land van eerdere binnenkomst. Met financiële middelen ondersteunt de EU ook de werking van de opvang- en asielen centra die door het commissariaat voor vluchtelingen en migratie worden beheerd, met inbegrip van gezondheidszorg, sociale bijstand en onderwijs voor kinderen en kwetsbare groepen. Met de steun van de EU en de lidstaten voert de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) het programma voor begeleidde vrijwillige terugkeer en re-integratie uit met het oog op de capaciteitsopbouw van het Servische terugkeersysteem en de vereenvoudiging van de toegang tot begeleidde vrijwillige terugkeer.

Over het geheel genomen melden Frontex en de lidstaten ook een goede samenwerking op het gebied van overnamen.

Desondanks zijn er uitdagingen aangewezen op het gebied van de overname van irregulier verblijvende onderdanen uit derde landen die de EU via de Westelijke Balkanroute hebben bereikt. In dit verband heeft de Commissie Servië verzocht maximaal samen te werken om te waarborgen dat, wanneer de door deze onderdanen ingediende asiolverzoeken worden verworpen, Servië deze mensen zal overnemen in toepassing van de clausule voor onderdanen van derde landen van de overnameovereenkomst tussen de EU en Servië.

Servië heeft een statusovereenkomst gesloten voor operationele activiteiten die door het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex) in Servië worden uitgevoerd³¹. Deze statusovereenkomst is op 1 mei 2021 in werking getreden en voorziet in de detachering van teams uit het permanente korps van Frontex met uitvoeringsbevoegdheden op het grondgebied van Servië. De eerste operatie in het kader van de statusovereenkomst is op 16 juni 2021 van start gegaan aan de grens tussen Servië en Bulgarije. In december 2022 werd deze gezamenlijke operatie uitgebreid naar grensovergangen aan de grens van Servië met Hongarije. Onderhandelingen voor een nieuwe statusovereenkomst zijn in mei 2023 van start gegaan en worden momenteel nog gevoerd.

Servië beschikt over een gezamenlijke routekaart met het Europese Asielagentschap ter ondersteuning van de verdere ontwikkeling van een nationaal asiel- en opvangstelsel in overeenstemming met de normen van de EU. Servië maakt deel uit van het EUAA-netwerk van opvanginstanties.

4. Samenwerking op het gebied van veiligheid

Servië heeft zijn goede samenwerking met Europol voortgezet en in toenemende mate gebruikgemaakt van het beveiligde kanaal Siena. Het aantal uitgewisselde berichten is tussen 2021 en 2022 met 15 % gestegen. Eurojust en Servië hebben hun goede samenwerking op het gebied van strafzaken voortgezet, met name via de Servische verbindingsmagistraat die (sinds maart 2020) bij het hoofdkantoor van Eurojust is gedetacheerd.

Servië neemt actief deel aan het Empact. In 2022 heeft Servië deelgenomen aan 67 operationele acties en fungeerde het land als mede-actieleider van één operationele actie (in het operationele actieplan inzake cannabis, cocaïne en heroïne). Servië is blijven deelnemen aan de gezamenlijke actiedagen van het Empact.

Servië heeft in 2019 met de Commissie een bilaterale regeling met betrekking tot terrorismebestrijding ondertekend met het oog op de uitvoering van het gezamenlijke actieplan inzake terrorismebestrijding voor de Westelijke Balkan. Servië heeft regelmatig verslagen ingediend, maar verdere vorderingen zijn nodig om de uitvoering van de regeling bevredigend te achten; in het bijzonder heeft Servië na het

³¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex%3A22020A0625%2801%29>

verstrijken van de voorgaande strategieën in 2021 nog geen nieuw strategisch kader voor terrorismebestrijding en de preventie en bestrijding van gewelddadig extremisme vastgesteld.

Servië heeft een analyse van de rollen en werkwijzen van de veiligheidsdiensten en van de nationale veiligheidsraad tijdens het voeren van strafrechtelijke onderzoeken met betrekking tot zware en georganiseerde criminaliteit nog niet afgerond, al is het land wel gestart met voorbereidende werkzaamheden in dit verband. De samenwerking met Cepol, Eurojust, Europol en Interpol is goed ontwikkeld, met name op het gebied van wapenhandel, drugshandel en de bestrijding van beruchte misdaadorganisaties. Servië moet de technische, financiële en menselijke middelen van het Openbaar Ministerie voor georganiseerde criminaliteit verder verhogen zodat de capaciteit van dit OM verbetert en het zijn taken onafhankelijk kan uitvoeren (met inbegrip van kantoren voor nieuw personeel). Servië moet zijn zaakgerelateerde aanpak ombuigen naar een strategie tegen misdaadorganisaties en, in plaats van te focussen op zaken van gering of middelgroot belang, zich richten op geruchtmakende zaken, met het oog op het ontmantelen van grote en internationale organisaties en het in beslag nemen van vermogensbestanddelen.

5. Snelle verwerving van staatsburgerschap

Tijdens de eerste maanden van 2023 heeft de Servische regering enkele wijzigingen aan de wet betreffende het staatsburgerschap voorgesteld om onderdanen van derde landen die slechts kortstondig in Servië hebben verbleven, over een in Servië behaald of door Servië erkend diploma van hoger onderwijs beschikken, werkzaam zijn als zelfstandige of door een Servisch bedrijf worden tewerkgesteld, de mogelijkheid te bieden het Servische staatsburgerschap snel te verwerven.

De EU eerbiedigt weliswaar het soevereine recht van Servië om over zijn beleid inzake staatsburgerschap en naturalisatie te beslissen, maar de Commissie heeft aan de bevoegde Servische autoriteiten haar bezorgdheid geuit over de mogelijke veiligheidsrisico's voor de EU die gekoppeld zijn aan de snelle verwerving van de rechten om visumvrij te reizen door onderdanen van landen waarvoor anders een visumplicht voor de EU zou gelden. Als reactie op de communicatie van de Commissie over deze aangelegenheid heeft de regering van Servië besloten het voorstel in te trekken.

6. Aanbevelingen

Servië heeft maatregelen genomen om de eerdere aanbevelingen van de Commissie op te volgen. Verdere vooruitgang is echter nodig en de navolgende kwesties moeten worden aangepakt:

- a) het visumbeleid van Servië verder afstemmen op de EU-lijst van landen waarvoor een visumplicht geldt, met name wat betreft de landen die voor de EU risico's op het gebied van irreguliere migratie of veiligheid inhouden;
- b) de onderhandelingen over de Frontex-statusovereenkomst met de EU snel afronden;
- c) de clause voor onderdanen van derde landen uit de overnameovereenkomst tussen de EU en Servië volledig uitvoeren.

II. OVERIGE VISUMVRIJE LANDEN

VISUMVRIJE LANDEN MET BURGERSCHAPSREGELINGEN VOOR INVESTEERDERS

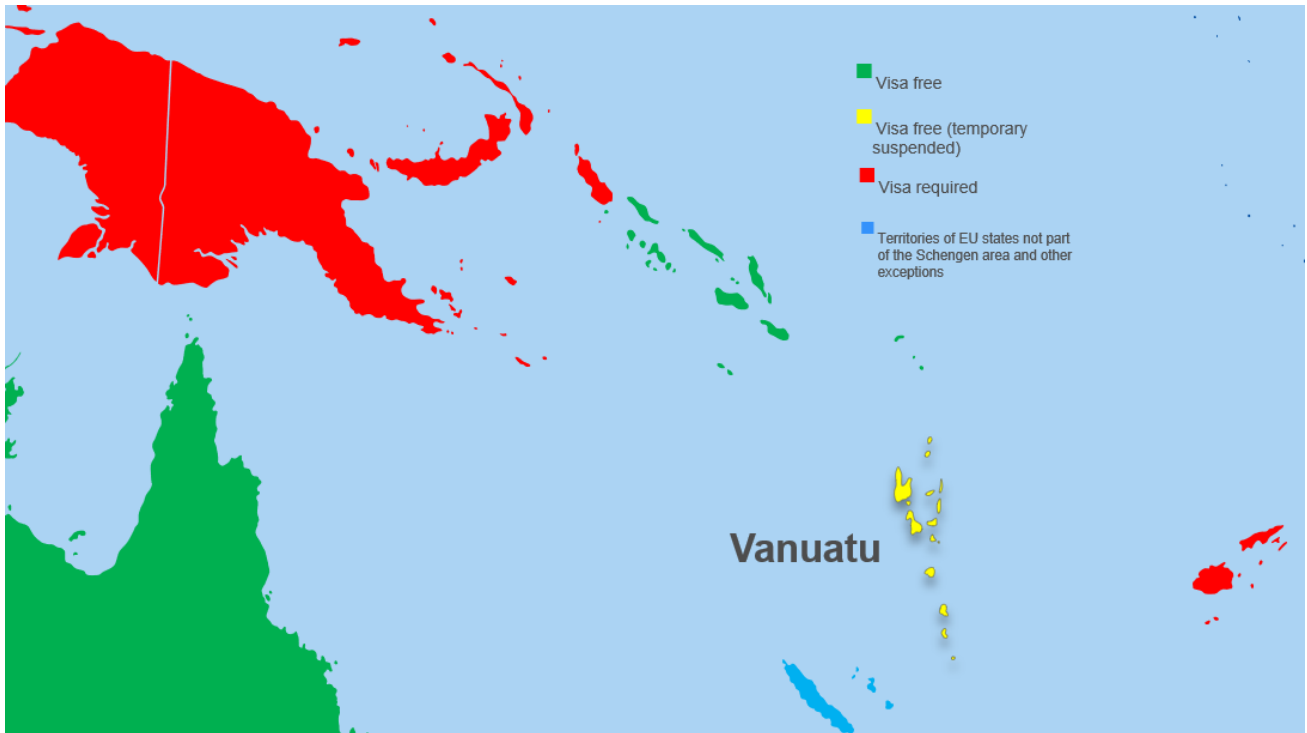
De EU eerbiedigt weliswaar het recht van soevereine landen om over hun eigen naturalisatieprocedures te beslissen, maar burgerschapsregelingen voor investeerders die in visumvrije derde landen worden toegepast en die niet stroken met de onderliggende beginselen en voorwaarden voor visumvrijstelling, zouden veiligheidsrisico's kunnen inhouden voor de EU en haar lidstaten.

De EU maakt zich vooral zorgen over burgerschapsregelingen voor investeerders waarvoor reclame wordt gemaakt als zouden ze visumvrije toegang verlenen tot de EU. Visumvrijstellingsovereenkomsten zijn bedoeld om de contacten tussen mensen uit de EU en mensen uit een derde land te vereenvoudigen, niet om onderdanen van andere visumplichtige derde landen de mogelijkheid te bieden om de EU-visumprocedure voor kort verblijf te omzeilen via de verwerving van staatsburgerschap. Visumvrije toegang tot de EU mag niet worden gebruikt als handelswaar die kan worden verkocht en gekocht.

Deze kwestie werd ook door het Europees Parlement aangehaald in zijn resolutie van 9 maart 2022 met voorstellen aan de Commissie inzake burgerschaps- en verblijfsregelingen voor investeerders³². Naast andere verzoeken riep de resolutie de Commissie ook op om zo veel mogelijk druk uit te oefenen om te verzekeren dat derde landen waar burgerschapsregelingen voor investeerders van kracht zijn en die genieten van visumvrij reizen krachtens bijlage II bij Verordening (EU) 2018/1806, deze regelingen afschaffen, en om een voorstel in te dienen tot amendement van artikel 8, van Verordening (EU) 2018/1806 zodat de werking van burgerschapsregelingen voor investeerders wordt opgenomen als reden voor opschorting van visumvrijstellingen.

³² Resolutie van het Europees Parlement van 9 maart 2022 met voorstellen aan de Commissie inzake burgerschaps- en verblijfsregelingen voor investeerders (2021/2026(INL)).

VANUATU



Vanaf 2015 past Vanuatu burgerschapsregelingen voor investeerders toe op grond waarvan onderdanen van andere landen die eerder geen banden met Vanuatu hadden, het Vanuatuaanse staatsburgerschap hebben verkregen en heeft het de overgrote meerderheid van de aanvragen goedgekeurd. Tegen maart 2021 had Vanuatu in het kader van dergelijke regelingen meer dan 10 500 paspoorten afgegeven, met een uitzonderlijk laag afwijzingspercentage.

Tussen 2017 en 2021 heeft de Commissie haar ernstige bezorgdheid geuit en de regering van Vanuatu gewaarschuwd dat de visumplicht opnieuw zou kunnen worden ingevoerd. De door Vanuatu verstrekte uitleg volstond niet om deze bezorgdheid weg te nemen. Op die basis heeft de Commissie op 12 januari 2022 een voorstel voor een besluit van de Raad tot opschorting van de visumvrijstellingsovereenkomst met Vanuatu vastgesteld³³. Dit was voor de EU het eerste voorstel ooit om een visumvrijstellingsovereenkomst met een derde land op te schorten. De Raad heeft het besluit om de visumvrijstellingsovereenkomst met Vanuatu gedeeltelijk op te schorten, op 3 maart 2022 vastgesteld³⁴. Aangezien de omstandigheden die aanleiding gaven tot de gedeeltelijke opschorting niet waren verholpen, heeft de Commissie op 12 oktober 2022 een besluit van de Raad tot volledige opschorting van de overeenkomst met ingang van 4 februari 2023 voorgesteld³⁵. Het besluit werd op

³³ Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de gedeeltelijke opschorting van de toepassing van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Vanuatu inzake de vrijstelling van de visumplicht voor kort verblijf (COM(2022) 6 final).

³⁴ Besluit (EU) 2022/366 van de Raad van 3 maart 2022 betreffende de gedeeltelijke opschorting van de toepassing van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Vanuatu inzake de vrijstelling van de visumplicht voor kort verblijf.

³⁵ Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de algehele opschorting van de toepassing van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Vanuatu inzake de vrijstelling van de visumplicht voor kort verblijf (COM(2022) 531 final).

8 november 2022 door de Raad vastgesteld³⁶. Bijgevolg heeft de Commissie op 1 december 2022 in overeenstemming met artikel 8, lid 6, punt b), van Verordening (EU) 2018/1806 een gedelegeerde verordening vastgesteld, waarin is bepaald dat de vrijstelling van de visumplicht voor alle onderdanen van Vanuatu van 4 februari 2023 tot 3 augustus 2024 wordt opgeschort³⁷.

Sinds de inwerkingtreding van de gedeeltelijke opschorting is de Commissie met de bevoegde autoriteiten van Vanuatu een intensievere dialoog aangegaan³⁸ om de omstandigheden te verhelpen die tot de opschorting van de visumvrijstelling hebben geleid en de EU in staat te stellen de opschorting op te heffen.

In maart 2023 heeft de regering van Vanuatu een wijziging aan de wet betreffende het staatsburgerschap uitgevaardigd, met als doel de veiligheid van de burgerschapsregeling voor investeerders aan te scherpen. Deze wetswijzigingen worden momenteel door de Commissie beoordeeld. Er is overeengekomen dat Vanuatu tijdens de volgende bijeenkomst in het kader van de intensievere dialoog de wetswijzigingen aan de regelingen voor investeerders die de regering in maart heeft vastgesteld, nader zal toelichten.

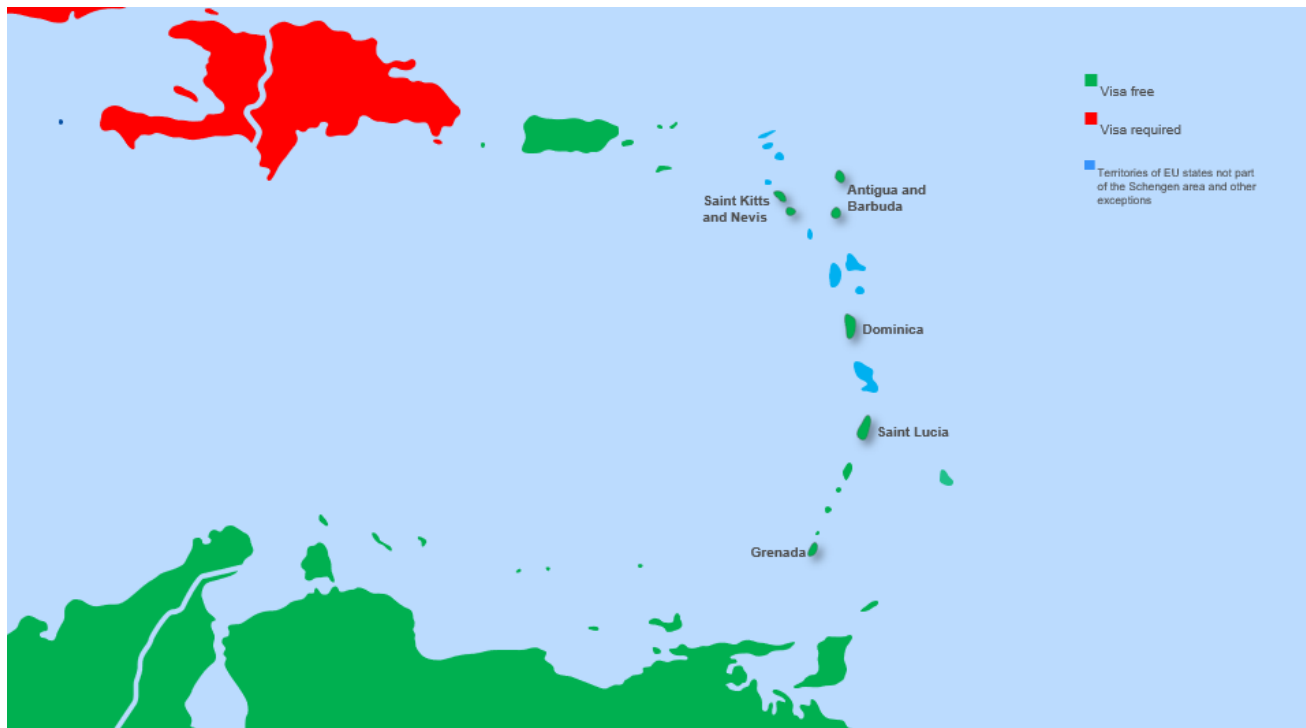
De informatie-uitwisselingen met de autoriteiten van Vanuatu zullen worden voortgezet totdat de Commissie van mening is dat zij voldoende informatie heeft verkregen om de beoordeling te kunnen afronden aan de hand waarvan zij kan bepalen of de omstandigheden die tot de opschorting hebben geleid zijn verholpen of nog steeds bestaan. Afhankelijk van het resultaat van deze beoordeling zal de Commissie voorstellen om de opschorting op te heffen dan wel Vanuatu op te nemen in de lijst van landen waarvoor een visumplicht geldt, zoals vastgelegd in artikel 8, lid 7, van Verordening (EU) 2018/1806.

³⁶ Besluit (EU) 2022/2198 van de Raad van 8 november 2022 betreffende de algehele opschorting van de toepassing van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Vanuatu inzake de vrijstelling van de visumplicht voor kort verblijf.

³⁷ Gedelegeerde Verordening (EU) 2023/222 van de Commissie van 1 december 2022 betreffende de tijdelijke opschorting van de vrijstelling van de visumplicht voor alle onderdanen van Vanuatu.

³⁸ Artikel 8, lid 6, punt a), van Verordening (EU) 2018/1806.

OOST-CARAÏBISCHE STATEN



Sinds 2020 heeft de Commissie contacten met de vijf Oost-Caraïbische staten waar burgerschapsregelingen voor investeerders van kracht zijn (Antigua en Barbuda, Dominica, Grenada, Saint Kitts en Nevis, en Saint Lucia) om relevante informatie en gegevens te verkrijgen over deze regelingen die zijn aangemerkt als regelingen die mogelijk een hoog risico vormen voor de integriteit van de Common Reporting Standard van de OESO, waarbij het vermoeden bestaat van mogelijke belastingontduiking en witwaspraktijken³⁹.

Op basis van de informatie die zij van de bevoegde autoriteiten heeft verkregen, heeft de Commissie geconcludeerd dat alle beoordeelde regelingen voor investeerder positief zijn ingegaan op een hoog aantal aanvragen, waarbij tot op heden in totaal al minstens 88 000 paspoorten zijn afgegeven. Voor bepaalde landen gaat het om meer dan 30 000 stuks (34 500 paspoorten werden afgeleverd door Dominica; 36 742 door Saint Kitts en Nevis). Tegelijkertijd is het afwijzingspercentage uitermate laag (tussen 3 en 6 %), hetgeen samen met de korte verwerkingstijden (niet meer dan twee maanden in sommige gevallen) vragen doet rijzen over de grondigheid van de veiligheidsscreening.

De ingewilligde aanvragen betreffen onder meer onderdanen die anders een visum zouden moeten aanvragen om toegang te krijgen tot de EU. Volgens de ontvangen informatie zijn de aanvragers voornamelijk afkomstig uit China en Rusland, alsook uit, onder meer, Syrië, Iran, Irak, Jemen, Nigeria en Libië. In dit verband is de Commissie verheugd over het besluit van maart 2022 dat alle vijf Caraïbische landen hebben genomen om de behandeling van aanvragen van Russische en Wit-Russische onderdanen op te schorten als reactie op de Russische agressie tegen Oekraïne.

De Caraïbische burgerschapsregelingen voor investeerders behoren momenteel tot de goedkoopste ter wereld voor individuele investeerders en gezinnen. In sommige gevallen bedraagt de kostprijs per

³⁹ <https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/crs-implementation-and-assistance/residence-citizenship-by-investment/>

persoon niet meer dan 100 000 USD. De andere regelingen die momenteel worden beoordeeld, zijn slechts iets duurder.

Op basis van de ontvangen informatie blijkt dat informatie-uitwisseling met het land van herkomst of de vorige hoofdverblijfplaats van de aanvragers in enige mate plaatsvindt in vier van de vijf beoordeelde landen. Dit lijkt echter niet op systematische wijze te gebeuren. De vijf landen werken allemaal samen met het gezamenlijke regionale communicatiecentrum van het uitvoerend agentschap voor criminaliteit en veiligheid van de Caricom, dat bijstand biedt bij het verkrijgen van vertrouwelijke informatie over elk lid van de aanvraag. Geen van de beoordeelde landen vereist echter dat de betrokkene voordat het staatsburgerschap kan worden verleend of zelfs tijdens de aanvraagprocedure een verblijfplaats heeft in het land of er zelfs fysiek aanwezig is.

In sommige gevallen maken de landen gebruik van particuliere gemachtigden tijdens de hele aanvraag- en screeningprocedure, ook voor persoonlijke controles en de verificatie van door de aanvragers ingediende documenten. De uitbesteding van het verificatieproces aan privébedrijven is een aanvullende factor die twijfel doet rijzen over de toegang tot informatie van rechtshandavingsinstanties en gerechtelijke autoriteiten in het land van herkomst of de vorige hoofdverblijfplaats.

Tot slot bieden alle vijf landen de mensen wier aanvraag werd ingewilligd, in uiteenlopende mate, de mogelijkheid om van identiteit te veranderen nadat ze het staatsburgerschap via investering hebben verworven. In Antigua en Barbuda en in Dominica is dit toegelaten vanaf vijf jaar nadat het staatsburgerschap is verkregen; in Grenada na één jaar; in Saint Kitts en Nevis is dit onmiddellijk na het verwerven van het staatsburgerschap toegestaan. In sommige gevallen zijn ook meerdere naamswijzigingen toegestaan (volgens de beschikbare informatie is dit alleen Saint Kitts en Nevis beperkt tot één enkele wijziging).

Over het geheel genomen zijn de korte verwerkingstijden, de lage vergoedingen, het hoge aantal aanvragen en de lage afwijzingspercentages, alsook bepaalde aspecten van de procedures voor veiligheidsscreening elementen die suggereren dat de werking van dergelijke regelingen bepaalde risico's zou kunnen inhouden voor de veiligheid van de EU-lidstaten. Het feit dat de succesvolle aanvragers hun identiteit kunnen wijzigen nadat de nieuwe nationaliteit is verworven, veroorzaakt verdere potentiële veiligheidsrisico's.

Terwijl bilaterale onderhandelingen gaande zijn, zal de Commissie nauw blijven samenwerken met deze derde landen om tot langetermijnoplossingen te komen zodat zij haar beoordeling heeft afgerond. In dit verband zal de Commissie de Gemengde Comités van deskundigen bijeenroepen die zijn ingesteld bij de bilaterale visumvrijstellingsovereenkomsten en die tot doel hebben de uitvoering van de overeenkomsten te controleren en geschillen die uit de toepassing ervan voortvloeien, te beslechten.

CONCLUSIE

De Commissie is van oordeel dat alle acht buurlanden van de EU die in dit verslag worden beoordeeld, maatregelen hebben genomen om gevolg te geven aan een aantal aanbevelingen uit het vijfde verslag in het kader van het opschortingsmechanisme voor de vrijstelling van de visumplicht. Voor Georgië en Oekraïne, waarvan de onderdanen minder dan zeven jaar geleden de visumvrijstelling hebben verkregen en waarvoor het nog steeds noodzakelijk is om verslag uit te brengen over de mate waarin aan de benchmarks voor visumliberalisering is voldaan, is de Commissie van oordeel dat nog steeds aan de vereisten voor visumliberalisering wordt voldaan. Alle acht landen moeten echter verdere maatregelen nemen om aan de aanbevelingen van de Commissie gevolg te geven.

De lidstaten melden in het algemeen een goede samenwerking met alle acht landen op het gebied van zowel migratie als veiligheid. Verschillende van deze landen moeten het probleem van ongegronde asiolverzoeken blijven aanpakken, onder meer door de deelname aan het Empact te versterken en door te gaan met het organiseren van gerichte voorlichtingscampagnes. Alle landen moeten verdere vooruitgang boeken op het gebied van afstemming van het visumbeleid om het risico te voorkomen dat onderdanen van derde landen hun grondgebied zonder visum kunnen binnenkomen en vervolgens irregulier naar de EU kunnen doorreizen. Ook in de strijd tegen de georganiseerde misdaad en tegen corruptie zijn verdere inspanningen noodzakelijk.

Visumliberalisering is een belangrijk onderdeel geweest van de samenwerking op het gebied van migratie, veiligheid en justitie tussen de EU en de landen van de Westelijke Balkan en het Oostelijk Partnerschap. Het vergemakkelijkt de mobiliteit en de interpersoonlijke contacten en kan ook belangrijke beleidshervormingen in deze landen in gang zetten. Het nauwlettend toezicht op dit proces zal worden voortgezet, onder meer via bijeenkomsten van hoge ambtenaren, via de regelmatige vergaderingen van het subcomité Justitie, vrijheid en veiligheid en via dialogen tussen de EU en de landen die in het verslag zijn behandeld. Het toezicht op vraagstukken in verband met de benchmarks voor visumliberalisering zal ook verder worden behandeld in de jaarlijkse uitbreidingsverslagen van de Europese Commissie.

De Commissie zal tevens alle visumvrije landen waar burgerschapsregelingen voor investeerders van kracht zijn, blijven monitoren en de dialoog met die landen intensiveren om tot langetermijnoplossingen te komen die moeten voorkomen dat de EU-visumprocedure voor kort verblijf en de bijbehorende grondige beoordeling van individuele migratie- en veiligheidsrisico's worden omzeild.

Tot slot zal de Commissie de in haar mededeling van 30 mei 2023 aangekondigde nieuwe alomvattende monitoringaanpak, die alle visumvrije landen omvat, verder blijven uitvoeren. Op grond van het resultaat van dat monitoringproces zal de Commissie, naast haar rapportageverplichtingen, verder verslag blijven uitbrengen over visumvrije derde landen met betrekking tot uitdagingen op het gebied van migratie en veiligheid.