



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 24 november 2022
(OR. en)

15186/22

LIMITE

SCH-EVAL 163
COMIX 548
VISA 187

VOORSTEL

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	23 november 2022
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	COM(2022) 660 final
Betreft:	Voorstel voor een UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD met een aanbeveling voor het verhelpen van de (ernstige) tekortkomingen die zijn geconstateerd bij de in 2022 verrichte evaluatie van de wijze waarop Nederland het Schengenacquis op het gebied van het gemeenschappelijk visumbeleid toepast

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2022) 660 final.

Bijlage: COM(2022) 660 final

Brussel, 23.11.2022
COM(2022) 660 final

2022/0385 (NLE)
SENSITIVE*

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

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

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

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

- **Motivering en doel van het voorstel**

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

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

Op basis van het meerjarige programma en het jaarlijkse programma heeft een team van deskundigen van de lidstaten en de Commissie van 23 tot en met 28 juni 2022 geëvalueerd hoe Nederland het gemeenschappelijk visumbeleid toepast. In hun evaluatieverslag⁴ worden de bevindingen en de beoordelingen weergegeven, met aandacht voor de beste praktijken en tekortkomingen die bij de evaluatie aan het licht zijn gekomen.

Behalve het verslag heeft het team aanbevelingen opgesteld voor maatregelen om de geconstateerde tekortkomingen te verhelpen. Die aanbevelingen zijn in dit voorstel verwerkt.

Tegen deze achtergrond beoogt dit voorstel voor een uitvoeringsbesluit van de Raad met een aanbeveling ervoor te zorgen dat Nederland alle Schengenvoorschriften op het gebied van het gemeenschappelijk visumbeleid correct en doeltreffend toepast.

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

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

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

Deze aanbevelingen houden verband met andere belangrijke beleidsterreinen van de Unie die in het kader van het Schengenevaluatiemechanisme zijn geëvalueerd.

¹ PB L 295 van 6.11.2013, blz. 27.

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

³ Uitvoeringsbesluit C(2021) 7727 van de Commissie van 4 november 2021 tot vaststelling van het eerste deel van het jaarlijks evaluatieprogramma voor 2022 overeenkomstig artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1053/2013 van de Raad van 7 oktober 2013 betreffende de instelling van een evaluatiemechanisme voor de controle van en het toezicht op de toepassing van het Schengenacquis.

⁴ C(2022) 6600.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

Bij Verordening (EU) 2022/922 van de Raad van 9 juni 2022⁵, die op 1 oktober 2022 in werking is getreden, is Verordening (EU) nr. 1053/2013 ingetrokken en zijn nieuwe regels vastgesteld voor de werking van het Schengenevaluatie- en toezichtmechanisme. Krachtens artikel 31, lid 3, van de nieuwe verordening moeten voor evaluaties die vóór 1 februari 2023 worden uitgevoerd, de evaluatieverslagen en de aanbevelingen nog worden aangenomen overeenkomstig Verordening (EU) nr. 1053/2013.

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

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

- **Evenredigheid**

Artikel 15, lid 2, van Verordening (EU) nr. 1053/2013 van de Raad is in overeenstemming met de specifieke bevoegdheden die de Raad heeft op het gebied van de wederzijdse evaluatie van de uitvoering van het Uniebeleid in het kader van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

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

Niet van toepassing.

- **Raadpleging van belanghebbenden**

De lidstaten hebben in het aanvankelijk bij artikel 21 van Verordening (EU) nr. 1053/2013 van de Raad en nadien bij artikel 30 van Verordening (EU) 2022/922 van de Raad van 4 oktober 2022 ingestelde Schengencomité een positief advies uitgebracht over het evaluatieverslag.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

Niet van toepassing.

- **Effectbeoordeling**

Niet van toepassing.

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

Niet van toepassing.

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

- **Grondrechten**

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

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Niet van toepassing.

5. OVERIGE ELEMENTEN

Niet van toepassing.



Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

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

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien Verordening (EU) 2022/922 van de Raad van 9 juni 2022⁶ betreffende de instelling en de werking van een evaluatie- en toezichtmechanisme voor de controle op de toepassing van het Schengenacquis, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1053/2013, en met name artikel 31, lid 3, op grond waarvan voor evaluaties die vóór 1 februari 2023 worden uitgevoerd, de evaluatieverslagen en de aanbevelingen moeten worden aangenomen overeenkomstig Verordening (EU) nr. 1053/2013⁷ (en met name artikel 15 daarvan),

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Van 23 tot en met 28 juni 2022 is ten aanzien van Nederland een Schengenevaluatie op het gebied van het gemeenschappelijk visumbeleid verricht. Na de evaluatie heeft de Commissie bij Uitvoeringsbesluit C(2022) 6600 een verslag vastgesteld met haar bevindingen en beoordelingen en met de bij de evaluatie geconstateerde beste praktijken en tekortkomingen.
- (2) Er moeten aanbevelingen worden gedaan voor corrigerende maatregelen om de tijdens de evaluatie vastgestelde tekortkomingen te verhelpen. Aangezien het van belang is dat er op correcte wijze uitvoering wordt gegeven aan de bepalingen die betrekking hebben op, onder meer, het indienen van visumaanvragen binnen twee weken na de datum waarop om de afspraak is verzocht, het veilig opslaan en vernietigen van papieren aanvraagdossiers, het voorkomen van ongeoorloofde toegang tot gevoelige informatie, en het naleven van de bepalingen met betrekking tot de behandelingstermijn van de aanvragen, moet voorrang worden gegeven aan de uitvoering van de aanbevelingen 4, 6, 7, 9, 12, 13, 15 en 18 van dit besluit.
- (3) Dit besluit dient te worden doorgezonden aan het Europees Parlement en de nationale parlementen van de lidstaten. Op de follow-up- en toezichtactiviteiten van deze evaluatie, te beginnen met de indiening van de actieplannen, zijn de bepalingen van Verordening (EU) 2022/922 van de Raad van 9 juni 2022 van toepassing. Aangezien in het evaluatieverslag een ernstige tekortkoming is vastgesteld, moet Nederland krachtens artikel 22, lid 6, van die verordening binnen één maand na de aanneming van de aanbevelingen bij de Commissie en de Raad zijn actieplan indienen om de in het evaluatieverslag vastgestelde tekortkomingen te verhelpen.

⁶ PB L 160 van 15.6.2022, blz. 1.

⁷ PB L 295 van 6.11.2013, blz. 27.

- (4) Om na te gaan welke vooruitgang is geboekt bij de uitvoering van de aanbevelingen in verband met de ernstige tekortkoming, moet de Commissie krachtens artikel 22, lid 7, van Verordening (EU) 2022/922 van de Raad uiterlijk één jaar na de datum van de evaluatieactiviteit een nieuw bezoek organiseren.

BEVEELT AAN:

dat Nederland:

Algemeen

- (1) visa voor verblijf van langere duur afgeeft aan aanvragers die voornemens zijn langer dan 90 opeenvolgende dagen in Nederland te verblijven (met uitzondering van begunstigen van Richtlijn 2004/38/EG die in aanmerking komen voor een “inreisvisum” in de vorm van een visum voor kort verblijf);
- (2) ervoor zorgt dat de gedrukte versie van het onlineaanvraagformulier overeenstemt met de meest recente versie van het uniforme aanvraagformulier in bijlage 9 bij de Visumcodehandleiding;
- (3) ervoor zorgt dat ten minste de vertaling van het onlineaanvraagformulier in verschillende taalversies beschikbaar is (ook in het Arabisch voor verzoeken die in Saudi-Arabië worden ingediend);
- (4) ervoor zorgt dat visumaanvragers hun aanvraag kunnen indienen binnen twee weken na de datum waarop om de afspraak is verzocht, bijvoorbeeld door meer inspanningen te leveren om het personeel van de Consulaire Service Organisatie te versterken en door met de externe dienstverlener (s) te overleggen over hoe de wachttijd voor afspraken het best kan worden verkort, voor zover de vertragingen (voornamelijk) te wijten zijn aan personeelstekorten bij externe dienstverleners;
- (5) ervoor zorgt dat aanvragers bewijsstukken kunnen indienen in de officiële taal van het land waar zij hun aanvraag indienen;
- (6) er onverwijld voor zorgt dat papieren aanvraagdossiers niet kort na de ontvangst van visumaanvragen door de externe dienstverlener worden vernietigd en in ieder geval alleen worden vernietigd onder toezicht van de consulaten en volgens passende protocollen;
- (7) ervoor zorgt dat de meest recente versie van het standaardweigeringsformulier wordt gebruikt;
- (8) ervoor zorgt dat het personeel van de Consulaire Service Organisatie en de consulaten de bepalingen inzake nietigverklaring en intrekking van visa en inzake ongeldigmaking van visumstickers correct toepast; waarborgt dat op de consulaten de juiste stempels beschikbaar zijn;
- (9) ervoor zorgt dat ook nadat een beslissing over een aanvraag is genomen, met het IT-systeem voor de behandeling van visumaanvragen gegevens in het Visuminformatiesysteem kunnen worden gewijzigd;
- (10) de inspanningen opvoert voor het verzorgen van opleidingen op het gebied van visumprocedures voor personeel dat betrokken is bij de behandeling van Schengenvisa op consulaten, en zorgt voor adequaat toezicht op lokale medewerkers door de uitgezonden operationele managers;

- (11) de inspanningen op het gebied van de opleiding van operationele managers opvoert, zodat zij toezicht op lokale medewerkers kunnen houden en de externe dienstverleners efficiënter kunnen monitoren;
- (12) ervoor zorgt dat lokale medewerkers geen toegang krijgen tot gevoelige informatie, zoals de resultaten van raadplegingen in het IT-systeem voor de behandeling van visumaanvragen; hun toegangsrechten beperkt tot de functies die strikt noodzakelijk zijn voor de uitvoering van hun taken;

Consulaire Service Organisatie

- (13) de workflow bij de Consulaire Service Organisatie aanpast, eventueel door de registratiefunctionarissen op te dragen de ontvankelijkheid en de territoriale bevoegdheid te controleren voordat de dossiers in het Visuminformatiesysteem worden aangemaakt;
- (14) ervoor zorgt dat het personeel van de Consulaire Service Organisatie over voldoende talenkennis beschikt om aanvragen te kunnen behandelen zonder al te zeer afhankelijk te zijn van geautomatiseerde vertaling;
- (15) de inspanningen opvoert om besluitvormers met eerdere consulaire ervaring in dienst te nemen; overweegt nieuwe medewerkers korte tijd in te zetten bij externe dienstverleners en/of op consulaten om praktijkervaring op te doen;
- (16) ervoor blijft zorgen dat besluitvormers het resultaat van het doorzoeken van de Buitenlandse Zaken Analyse Omgeving (BOA), op zijn merites blijven beoordelen en dat de onderliggende algoritmen van deze databank regelmatig worden geëvalueerd;
- (17) ervoor zorgt dat er in het Schengeninformatiesysteem geen controles worden uitgevoerd om na te gaan of aan aanvragers van luchthaventransitvisa een inreisverbod is opgelegd;
- (18) ervoor zorgt dat de behandelingstermijn van visumaanvragen nooit meer dan 45 kalenderdagen bedraagt en enkel in individuele gevallen, met name wanneer nader onderzoek van de aanvraag nodig is, wordt verlengd tot meer dan 15 kalenderdagen, en de werkinstructies voor gesprekken herzielt wat betreft de behandelingstermijn door een opsomming te geven van de uitzonderlijke gevallen waarin verlenging van de behandelingstermijn gerechtvaardigd kan zijn;
- (19) ervoor zorgt dat besluitvormers optimaal gebruikmaken van de mogelijkheid om aan frequente bonafide reizigers meervoudige visa met een langere geldigheidsduur af te geven, onder meer op basis van artikel 24, lid 2 quater, van Verordening (EG) nr. 810/2009 (de Visumcode)⁸;

Riyad

- (20) zorgt voor adequate privacy voor aanvragers in de wachtruimte van het visumaanvraagcentrum, bijvoorbeeld door de externe dienstverlener ertoe te bewegen om, met name in piekperiodes, de openingstijden voor de ontvangst van visumaanvragen te verlengen;
- (21) het visumaanvraagcentrum verzoekt om te zorgen voor een geschiktere ruimte voor backofficetaken;

⁸ PB L 243 van 15.9.2009, blz. 1.

- (22) ervoor zorgt dat de externe dienstverlener het publiek duidelijker en uitgebreider informeert over de facultatieve diensten en de desbetreffende vergoedingen en dat de thuisbezorging van paspoorten een facultatieve dienst wordt;
- (23) ervoor zorgt dat de procedures in het visumaanvraagcentrum in overeenstemming zijn met bijlage X bij de Visumcode;
- (24) ervoor zorgt dat vingerafdrukken die in het kader van een eerdere aanvraag van aanvragers zijn afgenomen en minder dan 59 maanden vóór de datum van de nieuwe aanvraag voor het eerst in het Visuminformatiesysteem zijn opgenomen, naar de volgende aanvragen worden gekopieerd en dat alle relevante personeelsleden van het visumaanvraagcentrum op de hoogte zijn van dit voorschrift;
- (25) verdere ondersteuning en passende instructies en achtergrondinformatie verstrekt aan de operationele manager in Riyad, en ook de operationele managers op andere consulaten, zodat zij op efficiëntere wijze kunnen deelnemen aan vergaderingen in het kader van de plaatselijke Schengensamenwerking.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De voorzitter*