

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 767/2008, Verordening (EG) nr. 810/2009, Verordening (EU) 2017/2226, Verordening (EU) 2016/399, Verordening (EU) 2018/... (de interoperabiliteitsverordening) en Beschikking 2004/512/EG, en tot intrekking van Besluit 2008/633/JBZ van de Raad

(COM(2018) 302 *final*)

(2018/C 440/26)

Algemeen rapporteur: **Ionuț SIBIAN**

Raadpleging	Europees Parlement, 2.7.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Besluit van het bureau	10.7.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	19.9.2018
Zitting nr.	537
Stemuitslag	97/3/0
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité is voorstander van een visumbeleid dat een instrument is en blijft om toerisme en zakelijke contacten te faciliteren en dat tegelijkertijd veiligheidsrisico's en het risico op irreguliere migratie naar de EU tegengaat.

1.2. Het steunt de verdere ontwikkeling van het Visuminformatiesysteem (VIS) als de beste technologische oplossing om de procedure voor afgifte van visa voor kort verblijf te faciliteren en de visum-, grens-, asiel- en migratieautoriteiten te helpen de noodzakelijke informatie inzake onderdanen van derde landen die een visum nodig hebben om naar de EU te reizen, snel en doeltreffend te controleren.

1.3. De harmonisatie van de procedures, praktijken en resultaten van de lidstaten met betrekking tot het visumbeleid moet een belangrijke doelstelling van maatregelen op dit gebied zijn.

1.4. Het opstellen van specifieke risico-indicatoren voor de behandeling van visumaanvragen kan de rechten van aanvragers beperken. De EU-instellingen en de autoriteiten van de lidstaten moeten eerstelijns- en beheerspersoneel naar behoren informeren en opleiden om te voorkomen dat wordt geprofileerd op basis van ras, gender, etnische afkomst, godsdienst, seksuele oriëntatie of andere persoonlijke kenmerken.

1.5. Het EESC onderschrijft de doelstelling om de identificatie van vermiste personen te faciliteren. Het verlagen van de leeftijd voor het nemen van vingerafdrukken van kinderen die een aanvraag indienen, van 12 naar 6 jaar kan echter problematisch zijn. In het voorstel werden geen bijdragen en adviezen opgenomen van agentschappen en organisaties voor kindbescherming, waardoor het EESC de impact van het voorstel op kinderen en de bescherming van kinderen niet volledig kan beoordelen.

1.6. In verband met deze doelstelling moet ook worden opgemerkt dat hoewel het opslaan van een kopie van de bladzijde met persoonsgegevens van het reisdocument van de aanvrager in het VIS acceptabel en noodzakelijk is, vraagtekens kunnen worden geplaatst bij het creëren van dit nieuwe gegevensinstrument ter ondersteuning van terugkeerprocedures, zoals vermeld in het voorstel. De voorgestelde veranderingen zouden niet noodzakelijkerwijs leiden tot de terugkeer van onderdanen van derde landen. Het instrument moet in plaats daarvan lidstaten aanmoedigen om te handelen met inachtneming van zowel de wettigheid van het verblijf als de belangen en het welzijn van de betrokken persoon. Onderdanen van derde landen moeten worden aangemoedigd en geholpen door de autoriteiten om hun verblijf te regulariseren en te overwegen terug te keren naar hun land van herkomst.

1.7. Wat betreft de secundaire doelstelling van dit voorstel — om nationale rechtshandhavingsautoriteiten en Europol onder strikte voorwaarden toegang te verlenen tot VIS-gegevens voor rechtshandhavingsdoeleinden — zijn strikte toegangsvoorwaarden van groot belang. De toegang moet idealiter een rechterlijke beslissing vereisen, wat zou waarborgen dat een dergelijke toegang een noodzakelijke beperking vormt op het beginsel van de bescherming van persoonsgegevens.

1.8. Het EESC is verheugd over de omvang van de in verband met dit voorstel georganiseerde raadplegingen. Het zou echter zeer nuttig zijn geweest voor het EESC, de andere instellingen en het publiek als meer bijdragen en inzichten van de geraadpleegde partijen waren opgenomen in het voorstel. Het is niet duidelijk welke bijdragen werden geleverd en in hoeverre deze van invloed waren op de uiteindelijke vorm van het voorstel.

1.9. Wat de bescherming van de grondrechten betreft, is het EESC ingenomen met de nadruk die de Europese Commissie op dit punt legt. Er moet echter meer aandacht worden besteed aan de manier waarop de lidstaten de persoonsgegevens van visumaanvragers gebruiken. Zoals eerder opgemerkt, zijn aanvullende waarborgen nodig tegen praktijken die leiden tot de discriminatie van onderdanen van derde landen die een aanvraag indienen voor een kort verblijf, een verblijf van langere duur of voor een verblijfsvergunning.

1.10. Meer gedetailleerde en specifieke gegevens over de visa voor kort verblijf, visa voor verblijf van langere duur en verblijfsvergunningen per land, van zowel de EU-lidstaten als van derde landen, zouden het voorstel ten goede zijn gekomen. Meer informatie over overschrijdingen van de toegestane verblijfsduur zou ook erg nuttig zijn geweest met betrekking tot kinderhandel. Deze gegevens zijn onmisbaar voor de beoordeling van de aard en structuur van de mobiliteit en de geschiktheid van de gebruikte instrumenten.

1.11. Het EESC beveelt ook een sterker engagement aan om samen te werken met de regeringen en het maatschappelijk middenveld van de derde landen teneinde hun onderdanen te informeren, voor te bereiden en bij te staan gedurende de gehele procedure voor het aanvragen van een visum.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het EESC is voorstander van een visumbeleid dat een instrument is en blijft om toerisme en zakelijke contacten te faciliteren en dat tegelijkertijd veiligheidsrisico's en het risico op irreguliere migratie naar de EU tegengaat.

2.2. Het erkent de uitdagingen op het gebied van migratie en veiligheid van de afgelopen jaren, maar moedigt de lidstaten en de EU-instellingen aan om een consensuele, evenwichtige en evenredige benadering te hanteren om ervoor te zorgen dat de EU zo open, verantwoordelijk, betrokken en innovatief mogelijk blijft.

2.3. Het EESC steunt de verdere ontwikkeling van het Visuminformatiesysteem (VIS) als de beste technologische oplossing om de procedure voor afgifte van visa voor kort verblijf te faciliteren en de visum-, grens-, asiel- en migratieautoriteiten te helpen de noodzakelijke informatie inzake onderdanen van derde landen die een visum nodig hebben om naar de EU te reizen, snel en doeltreffend te controleren.

2.4. Het steunt ook de algemene doelstellingen van dit initiatief om de veiligheid in de EU en aan haar grenzen te verbeteren, het recht van bonafide reizigers te faciliteren om de buitengrens te overschrijden en zich vrij binnen het gebied zonder controle aan de binnengrenzen te verplaatsen en er vrij te verblijven, en het beheer van de buitengrenzen van het Schengengebied te bevorderen.

2.5. Het EESC steunt bovendien de specifieke doelstellingen van dit initiatief — het vergemakkelijken van de visumaanvraagprocedure; het vergemakkelijken en versterken van de controles aan de doorlaatposten aan de buitengrenzen en op het grondgebied van de lidstaten; en het bevorderen van de interne veiligheid in het Schengengebied door de informatie-uitwisseling tussen lidstaten inzake onderdanen van derde landen die houder zijn van een visum voor verblijf van langere duur of een verblijfsvergunning te faciliteren.

2.6. Het steunt daarnaast het elimineren van de nog bestaande informatielacunes op het gebied van grenzen en veiligheid door in het VIS visa voor verblijf van langere duur en verblijfsdocumenten op te nemen.

2.7. Wat het verbeteren van de controles bij de behandeling van visumaanvragen door interoperabiliteit betreft, zijn de verificatie en beoordeling van de door aanvragers voorgelegde informatie en de automatische verificatie door het VIS van elke aanvraag aan de hand van elk van de beschikbare systemen een welkome procedurele en technologische ontwikkeling.

2.8. Het opstellen van specifieke risico-indicatoren voor de behandeling van visumaanvragen kan de rechten van aanvragers beperken. Hoewel de risico-indicatoren geen persoonsgegevens zouden bevatten, zouden deze steunen op statistieken en informatie die de lidstaten verstrekken met betrekking tot dreigingen, abnormale percentages van weigering en langer verblijf dan toegestaan voor bepaalde categorieën onderdanen van derde landen, en risico's voor de volksgezondheid. Er bestaat een aanzienlijk risico dat deze gegevens en indicatoren door de voor de behandeling van visumaanvragen bevoegde autoriteiten zullen worden gebruikt om visumaanvragen af te wijzen op basis van de in het systeem opgenomen profielen, in plaats van op basis van de individuele omstandigheden van de aanvrager. De EU-instellingen en de autoriteiten van de lidstaten moeten eerstelijns- en beheerspersoneel naar behoren informeren en opleiden om te voorkomen dat wordt geprofileerd op basis van ras, gender, etniciteit, godsdienst, seksuele oriëntatie of andere persoonlijke kenmerken.

2.9. Het EESC onderschrijft de doelstelling om de identificatie van vermiste personen te faciliteren. Het verlagen van de leeftijd voor het nemen van vingerafdrukken van kinderen die een aanvraag indienen, van 12 naar 6 jaar kan echter problematisch zijn. In het voorstel werden geen bijdragen en adviezen opgenomen van agentschappen en organisaties voor kindbescherming, waardoor het EESC de impact van het voorstel op kinderen en de bescherming van kinderen niet volledig kan beoordelen.

2.10. In verband met deze doelstelling moet ook worden opgemerkt dat hoewel het opslaan van een kopie van de bladzijde met persoonsgegevens van het reisdocument van de aanvrager in het VIS acceptabel en noodzakelijk is, vraagtekens kunnen worden geplaatst bij het creëren van dit nieuwe gegevensinstrument ter ondersteuning van terugkeerprocedures, zoals vermeld in het voorstel. De voorgestelde veranderingen zouden niet noodzakelijkerwijs leiden tot de terugkeer van onderdanen van derde landen. Het instrument moet in plaats daarvan lidstaten aanmoedigen om te handelen met inachtneming van zowel de wettigheid van het verblijf als de belangen en het welzijn van de betrokken persoon. Onderdanen van derde landen moeten worden aangemoedigd en geholpen door de autoriteiten om hun verblijf te regulariseren en te overwegen terug te keren naar hun land van herkomst.

2.11. Wat betreft de secundaire doelstelling van dit voorstel — om nationale rechtshandhavingsautoriteiten en Europol onder strikte voorwaarden toegang te verlenen tot VIS-gegevens voor rechtshandhavingsdoeleinden — zijn strikte toegangsvoorwaarden van groot belang. De toegang moet idealiter een rechterlijke beslissing vereisen, wat zou waarborgen dat een dergelijke toegang een noodzakelijke beperking vormt op het beginsel van de bescherming van persoonsgegevens.

2.12. Het EESC is ingenomen met het feit dat de Commissie opdracht heeft gegeven tot drie onafhankelijke studies: een over de haalbaarheid, de noodzaak en de evenredigheid van het verlagen van de leeftijd voor het nemen van vingerafdrukken van kinderen tijdens de visumprocedure en het opslaan van een kopie van het reisdocument van visumaanvragers in het VIS, en twee studies over respectievelijk de haalbaarheid en de noodzaak en evenredigheid van een uitbreiding van het VIS met gegevens inzake visa voor verblijf van langere duur en verblijfsdocumenten.

2.13. Het EESC looft de omvang van de raadplegingen, waarbij alle belanghebbenden werden betrokken, waaronder nationale autoriteiten die toegang hebben tot het VIS om gegevens in te voeren, te wijzigen, te verwijderen of te raadplegen, nationale autoriteiten die bevoegd zijn voor migratie en terugkeer, kindbeschermingsautoriteiten, politie, autoriteiten die mensenhandel bestrijden, autoriteiten die bevoegd zijn voor consulaire zaken en nationale autoriteiten die bevoegd zijn voor controles aan doorlaatposten aan de buitengrenzen. Voorts werden ook verschillende autoriteiten en niet-gouvernementele organisaties van buiten de EU die werkzaam zijn op het gebied van de rechten van het kind geraadpleegd. Het zou echter zeer nuttig zijn geweest voor het EESC, de andere instellingen en het publiek als meer bijdragen en inzichten van de geraadpleegde partijen waren opgenomen in het voorstel. Het is niet duidelijk welke bijdragen werden geleverd en in hoeverre deze van invloed waren op de uiteindelijke vorm van het voorstel.

2.14. Wat de bescherming van de grondrechten betreft, is het EESC ingenomen met de nadruk die de Europese Commissie op dit punt legt. Het EESC is verheugd over de aanvullende waarborgen die in dit voorstel worden geïntroduceerd voor de specifieke behoeften van de nieuwe categorieën van gegevens, gegevensverwerking en betrokkenen in het kader van het VIS, als onderdeel van de bredere inspanningen om de rechten van personen op toegang, correctie, verwijdering en verhaal met betrekking tot persoonsgegevens te beschermen. Er moet echter meer aandacht worden besteed aan de manier waarop de lidstaten de persoonsgegevens van visumaanvragers gebruiken. Zoals eerder opgemerkt, zijn aanvullende waarborgen nodig tegen praktijken die leiden tot de discriminatie van onderdanen van derde landen die een aanvraag indienen voor een kort verblijf, een verblijf van langere duur of voor een verblijfsvergunning.

2.15. Meer gedetailleerde en specifieke gegevens over de visa voor kort verblijf, visa voor verblijf van langere duur en verblijfsvergunningen per land, van zowel de EU-lidstaten als van derde landen, zouden het voorstel ten goede zijn gekomen. Meer informatie over overschrijdingen van de toegestane verblijfsduur zou ook erg nuttig zijn geweest met betrekking tot kinderhandel. Deze gegevens zijn onmisbaar voor de beoordeling van de aard en structuur van de mobiliteit en de geschiktheid van de gebruikte instrumenten.

2.16. Het EESC beveelt ook een sterker engagement aan om samen te werken met de regeringen en het maatschappelijk middenveld van de derde landen teneinde hun onderdanen te informeren, voor te bereiden en bij te staan gedurende de procedure voor het aanvragen van een visum.

Brussel, 19 september 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER
