



Brussel, 16.11.2023
COM(2023) 733 final

2023/0418 (COD)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1806 wat betreft houders van een Servisch paspoort dat is afgegeven door het Servische coördinatiedirectoraat (Kordinaciona uprava)

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Verordening (EG) nr. 1244/2009 van 30 november 2009¹ wijzigde Verordening (EG) nr. 539/2001 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 vrijgesteld². De wijziging bestond uit de verplaatsing van de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië (tegenwoordig Noord-Macedonië), Montenegro en Servië van bijlage I (landen waarvan de onderdanen in het bezit moeten zijn van een visum) naar bijlage II (landen waarvan de onderdanen van die visumplicht zijn vrijgesteld voor een verblijf van maximaal 90 dagen binnen een periode van 180 dagen) bij Verordening (EG) nr. 539/2001. De visumvrijstelling gold (en geldt nog steeds) alleen voor houders van een biometrisch paspoort.

Vanwege de toenmalige zorgen over het risico van irreguliere migratiestromen uit Kosovo* en het feit dat er toen geen visumliberaliseringsdialoog was met Kosovo, werd één categorie van houders van een Servisch paspoort uitgezonderd van de visumvrijstelling, namelijk houders van een paspoort dat is afgegeven door het Servische coördinatiedirectoraat te Belgrado. Dit directoraat verwerkt alle paspoortaanvragen van Kosovaarse Serviërs wonende in Kosovo en van de Kosovaars-Servische diaspora wonende buiten Kosovo.

Het Servische coördinatiedirectoraat werd opgericht tijdens de visumliberaliseringsdialoog met Servië. Het doel was om de zeven regionale politiedirectoraten te vervangen die over het Servische grondgebied verspreid lagen en die tot dan toe verantwoordelijk waren voor de afgifte van paspoorten aan Kosovaarse Serviërs. De door het Servische coördinatiedirectoraat afgegeven paspoorten zijn biometrisch en zijn sinds de oprichting van het directoraat door hun houders gebruikt als reisdocumenten om naar de EU te reizen.

In 2009 werd Kosovo opgenomen in deel 2 van bijlage I bij Verordening (EG) nr. 539/2001, wat betekent dat houders van door Kosovo afgegeven paspoorten bij overschrijding van de buitengrenzen van de lidstaten in het bezit moesten zijn van een visum. Sindsdien heeft de situatie zich verder ontwikkeld. De Commissie voert sinds 19 januari 2012 met Kosovo een dialoog over visumliberalisering. Op 14 juni 2012 overhandigde de Commissie een stappenplan aan Kosovo. Daarin werden alle wetgevende en andere maatregelen vermeld die Kosovo moest vaststellen en uitvoeren om vorderingen te maken met het oog op visumliberalisering. Deze dialoog werd met succes afgerond, en op basis daarvan heeft de

¹ Verordening (EG) nr. 1244/2009 van de Raad van 30 november 2009 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 539/2001 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 336 van 18.12.2009, blz. 1)

² Verordening (EG) nr. 539/2001 van de Raad van 15 maart 2001 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 81 van 21.3.2001, blz. 1).

* *Deze benaming laat de standpunten over de status van Kosovo onverlet en is in overeenstemming met Resolutie 1244 (1999) van de VN-Veiligheidsraad en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.*

Commissie op 4 mei 2016 een voorstel³ ingediend voor de verplaatsing van Kosovo naar bijlage II bij Verordening (EG) nr. 539/2001.

Dit voorstel werd uiteindelijk op 19 april 2023 goedgekeurd en aangenomen. Verordening (EU) 2023/850⁴ heeft Verordening (EU) 2018/1806⁵ (die inmiddels Verordening (EG) nr. 539/2001 had vervangen) gewijzigd door Kosovo te verplaatsen van deel 2 van bijlage I naar deel 4 van bijlage II bij die verordening. Zoal het geval was voor alle eerdere succesvol afgeronde dialogen over visumliberalisering, werd besloten dat de vrijstelling van de visumplicht alleen zou gelden voor houders van een biometrisch paspoort. Verder werd besloten dat die vrijstelling pas van toepassing mocht zijn vanaf de datum waarop het bij Verordening (EU) 2018/1240 van het Europees Parlement en de Raad⁶ ingestelde Europees reisinformatie- en -autorisatiesysteem (Etias) operationeel wordt of vanaf 1 januari 2024, indien die datum eerder valt. Omdat Etias niet operationeel zal worden voor 1 januari 2024, zal de visumvrijstelling voor houders van een door Kosovo afgegeven paspoort vanaf 1 januari 2024 van toepassing zijn.

Na de vaststelling van Verordening (EU) 2023/850 zouden houders van een Servisch paspoort dat is afgegeven door het Servische coördinatiedirectoraat de enige burgers in de Westelijke Balkan zijn die in het bezit moeten zijn van een visum wanneer zij naar de EU reizen voor korte verblijven.

Met de inwerkingtreding van de visumvrijstelling voor houders van een door Kosovo afgegeven paspoort is de Commissie van mening dat de redenen om houders van een Servisch paspoort dat is afgegeven door het Servische coördinatiedirectoraat uit te zonderen op de visumvrijstelling niet langer bestaan en dat alle burgers van de Westelijke Balkan moeten kunnen profiteren van visumvrij reizen naar het Schengengebied. Daarom stelt de Commissie voor Verordening (EU) 2018/1806 te wijzigen om houders van een Servisch paspoort dat is afgegeven door het Servische coördinatiedirectoraat vrij te stellen van de verplichting in het bezit te zijn van een visum bij het overschrijden van de buitengrenzen van de lidstaten voor een verblijf van maximaal 90 dagen binnen een periode van 180 dagen.

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

Verordening (EU) 2018/1806 bevat de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen van de lidstaten in het bezit moeten zijn van een visum alsook de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld. Verordening (EU) 2018/1806 wordt toegepast door alle lidstaten, met uitzondering van

³ COM(2016) 0277 final.

⁴ Verordening (EU) 2023/850 van het Europees Parlement en de Raad van 19 april 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1806 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 (Kosovo (Deze verwijzing laat de standpunten over de status van Kosovo onverlet, en is in overeenstemming met Resolutie 1244 (1999) van de VN-Veiligheidsraad en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.)) (PB L 110 van 25.4.2023, blz. 1)

⁵ 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).

⁶ Verordening (EU) 2018/1240 van het Europees Parlement en de Raad van 12 september 2018 tot oprichting van een Europees reisinformatie en -autorisatiesysteem (Etias) en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1077/2011, (EU) nr. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 en (EU) 2017/2226 (PB L 236 van 19.9.2018, blz. 1).

Ierland. De verordening geldt ook voor IJsland, Liechtenstein, Noorwegen en Zwitserland. De verordening maakt deel uit van het gemeenschappelijk visumbeleid van de EU voor kort verblijf van in totaal ten hoogste 90 dagen binnen een gegeven periode van 180 dagen.

Sinds de start van de eerste dialogen over visumliberalisering in 2008 is er een algemene doelstelling geweest om de hele Westelijke Balkan visumvrije toegang tot het Schengengebied te bieden. De visumplicht voor Montenegro, Noord-Macedonië en Servië werd in 2009 afgeschaft, die voor Albanië en Bosnië in 2010 en die voor Kosovo in 2023. In dit verband zal, door de uitzondering op de visumvrijstelling voor houders van een Servisch paspoort dat is afgegeven door het Servische coördinatiedirectoraat af te schaffen, de hele Westelijke Balkan onder dezelfde visumregeling vallen.

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

De voorgestelde opname van houders van een Servisch paspoort dat is afgegeven door het Servische coördinatiedirectoraat in de visumvrijstelling met betrekking tot Servië is consistent met de inspanningen van de EU om de integratie van de Westelijke Balkan in de EU te versnellen.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

De rechtsgrondslag voor het voorstel is artikel 77, lid 2, punt a), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). De voorgestelde verordening houdt een ontwikkeling van het Schengenacquis in.

- **Subsidiariteit, evenredigheid en keuze van het instrument**

De noodzakelijke wijziging van Verordening (EU) 2018/1806 vereist een verordening. De lidstaten kunnen de beleidsdoelstelling niet verwezenlijken door elk afzonderlijk op te treden. Er zijn geen andere (niet-wetgevende) opties beschikbaar om de beleidsdoelstelling te verwezenlijken.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Raadpleging van belanghebbenden**

De huidige situatie waarbij Kosovaarse Serviërs uitgesloten zijn van een regeling voor visumvrij verkeer is besproken met Servië en Kosovo.

- **Effectbeoordeling**

Een effectbeoordeling werd voor dit voorstel niet als noodzakelijk geacht.

- **Grondrechten**

Dit voorstel heeft geen negatieve gevolgen voor de bescherming van de grondrechten in de Europese Unie.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Dit voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

De gewijzigde verordening zal rechtstreeks toepasselijk zijn vanaf haar inwerkingtreding en zal onmiddellijk door de lidstaten worden uitgevoerd. Er is geen uitvoeringsplan nodig.

- **Artikelsgewijze toelichting**

Bijlage II bij Verordening 2018/1806 wordt gewijzigd door houders van een Servisch paspoort dat is afgegeven door het Servische coördinatiedirectoraat (in het Servisch: Koordinaciona uprava) onder de verwijzing naar Servië te laten vallen.

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1806 wat betreft houders van een Servisch paspoort dat is afgegeven door het Servische coördinatiedirectoraat (Kordinaciona uprava)

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de Europese Unie, en met name artikel 77, lid 2, punt a),

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Verordening (EU) 2018/1806 van het Europees Parlement en de Raad⁷ strekt tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen van de lidstaten in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld voor een verblijf van maximaal 90 dagen binnen een periode van 180 dagen.
- (2) Servië werd bij Verordening (EG) nr. 1244/2009⁸ verplaatst naar de lijst van landen waarvan de onderdanen van de visumplicht zijn vrijgesteld. Die verordening omvatte een uitzondering op de visumvrijstelling met betrekking tot Kosovaars-Servische houders van een Servisch paspoort dat is afgegeven door het Servische coördinatiedirectoraat (in het Servisch: Kordinaciona uprava).
- (3) Na de vaststelling van Verordening (EU) 2023/850 van het Europees Parlement en de Raad⁹ die Kosovo verplaatste naar deel 4 van bijlage II bij Verordening (EU) 2018/1806, zouden houders van een Servisch paspoort dat is afgegeven door het Servische coördinatiedirectoraat de enige burgers van de Westelijke Balkan zijn die

⁷ 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).

⁸ Verordening (EG) nr. 1244/2009 van de Raad van 30 november 2009 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 539/2001 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 336 van 18.12.2009, blz. 1)

⁹ Verordening (EU) 2023/850 van het Europees Parlement en de Raad van 19 april 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1806 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 (Kosovo (Deze verwijzing laat de standpunten over de status van Kosovo onverlet, en is in overeenstemming met Resolutie 1244 (1999) van de VN-Veiligheidsraad en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.)) (PB L 110 van 25.4.2023, blz. 1)

voor het overschrijden van de buitengrenzen van de lidstaten in het bezit moeten zijn van een visum.

- (4) Om ervoor te zorgen dat de hele regio van de Westelijke Balkan onder dezelfde visumregeling valt, moeten houders van een Servisch paspoort dat is afgegeven door het Servische coördinatiedirectoraat dus onder de verwijzing naar Servië in bijlage II bij Verordening (EU) 2018/1806 vallen.
- (5) Wat IJsland en Noorwegen betreft, vormt deze verordening een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin van de Overeenkomst die is gesloten tussen de Raad van de Europese Unie en de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen inzake de wijze waarop deze laatsten worden betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis die vallen onder het gebied bedoeld in artikel 1, punt B, van Besluit 1999/437/EG van de Raad¹⁰.
- (6) Wat Zwitserland betreft, vormt deze verordening een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin van de Overeenkomst die is ondertekend tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop de Zwitserse Bondsstaat wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis¹¹ die vallen onder het gebied bedoeld in artikel 1, punten B en C, van Besluit 1999/437/EG van de Raad, in samenhang met artikel 3 van Besluit 2008/146/EG van de Raad¹².
- (7) Wat Liechtenstein betreft, vormt deze verordening een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin van het Protocol tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap, de Zwitserse Bondsstaat en het Vorstendom Liechtenstein betreffende de toetreding van het Vorstendom Liechtenstein tot de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop de Zwitserse Bondsstaat wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis¹³ die vallen onder het gebied bedoeld in artikel 1, punten B en C, van Besluit 1999/437/EG van de Raad, in samenhang met artikel 3 van Besluit 2011/350/EU van de Raad¹⁴.
- (8) Deze verordening vormt een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis waaraan Ierland niet deelneemt, overeenkomstig Besluit 2002/192/EG van de Raad¹⁵. Ierland neemt derhalve niet deel aan de vaststelling van deze verordening en deze is niet bindend voor, noch van toepassing op deze lidstaat.

¹⁰ Besluit 1999/437/EG van de Raad van 17 mei 1999 inzake bepaalde toepassingsbepalingen van de door de Raad van de Europese Unie, de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen gesloten overeenkomst inzake de wijze waarop deze twee staten worden betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis (PB L 176 van 10.7.1999, blz. 31).

¹¹ PB L 53 van 27.2.2008, blz. 52.

¹² Besluit 2008/146/EG van de Raad van 28 januari 2008 betreffende de sluiting namens de Europese Gemeenschap van de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis (PB L 53 van 27.2.2008, blz. 1).

¹³ PB L 160 van 18.6.2011, blz. 21.

¹⁴ Besluit 2011/350/EU van de Raad van 7 maart 2011 betreffende de sluiting namens de Europese Unie van het Protocol tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap, de Zwitserse Bondsstaat en het Vorstendom Liechtenstein betreffende de toetreding van het Vorstendom Liechtenstein tot de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis betreffende de afschaffing van controles aan de binnengrenzen en het verkeer van personen (PB L 160 van 18.6.2011, blz. 19).

¹⁵ Besluit 2002/192/EG van de Raad van 28 februari 2002 betreffende het verzoek van Ierland deel te mogen nemen aan bepalingen van het Schengenacquis (PB L 64 van 7.3.2002, blz. 20).

- (9) Wat Cyprus, en Bulgarije en Roemenië betreft, vormt deze verordening een handeling die op het Schengenacquis voortbouwt, of anderszins daaraan is gerelateerd in de zin van respectievelijk artikel 3, lid 1, van de Toetredingsakte van 2003 en artikel 4, lid 1, van de Toetredingsakte van 2005,

HEBBEN DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

In bijlage II, punt 1, bij Verordening (EU) 2018/1806 wordt:

“Servië (uitgezonderd de houders van een Servisch paspoort dat is afgegeven door het Servische coördinatiedirectoraat (in het Servisch: Koordinaciona uprava)) (7)”

vervangen door:

“Servië (met inbegrip van de houders van een Servisch paspoort dat is afgegeven door het Servische coördinatiedirectoraat (in het Servisch: Koordinaciona uprava)) (*)”

(*) De vrijstelling van de visumplicht geldt enkel voor houders van een biometrisch paspoort dat is afgegeven overeenkomstig de normen van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO).

Artikel 2

Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in de lidstaten overeenkomstig de Verdragen.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement
De voorzitter

Voor de Raad
De voorzitter