



Brussel, 2 december 2020
(OR. en)

13589/20

Interinstitutioneel dossier:
2020/0236(NLE)

SCH-EVAL 191
VISA 134
COMIX 557

RESULTAAT BESPREKINGEN

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
d.d.:	1 december 2020
aan:	de delegaties
nr. vorig doc.:	12858/20
Betreft:	Uitvoeringsbesluit van de Raad met een aanbeveling voor het verhelpen van de ernstige tekortkoming die is geconstateerd bij de in 2019 verrichte evaluatie van Nederland en de tekortkomingen die zijn geconstateerd bij de in 2019 verrichte evaluatie van Spanje, Frankrijk, Nederland en Zwitserland met betrekking tot de toepassing van het Schengenacquis op het gebied van het gemeenschappelijk visumbeleid

Voor de delegaties gaat hierbij het uitvoeringsbesluit van de Raad met een aanbeveling voor het verhelpen van de ernstige tekortkoming die is geconstateerd bij de in 2019 verrichte evaluatie van Nederland en de tekortkomingen die zijn geconstateerd bij de in 2019 verrichte evaluatie van Spanje, Frankrijk, Nederland en Zwitserland met betrekking tot de toepassing van het Schengenacquis op het gebied van het gemeenschappelijk visumbeleid, zoals dat op 1 december 2020 via de schriftelijke procedure is vastgesteld.

Overeenkomstig artikel 15, lid 3, van Verordening (EU) nr. 1053/2013 van de Raad van 7 oktober 2013 zal deze aanbeveling aan het Europees Parlement en de nationale parlementen worden toegezonden.

AANBEVELING

voor het verhelpen van de ernstige tekortkoming die is geconstateerd bij de in 2019 verrichte evaluatie van Nederland en de tekortkomingen die zijn geconstateerd bij de in 2019 verrichte evaluatie van Spanje, Frankrijk, Nederland en Zwitserland met betrekking tot de toepassing van het Schengenacquis op het gebied van het gemeenschappelijk visumbeleid

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien Verordening (EU) nr. 1053/2013 van de Raad van 7 oktober 2013 betreffende de instelling van een evaluatiemechanisme voor de controle van en het toezicht op de toepassing van het Schengenacquis en houdende intrekking van het Besluit van het Uitvoerend Comité van 16 september 1998 tot oprichting van een Permanente Schengenbeoordelings- en toepassingscommissie¹, en met name artikel 15,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Dit besluit is gericht tot Nederland en heeft betrekking op maatregelen om de ernstige tekortkoming te verhelpen die is vastgesteld bij de in 2019 verrichte Schengenevaluatie op het gebied van het gemeenschappelijk visumbeleid, en tot Spanje, Frankrijk, Nederland en Zwitserland wat betreft maatregelen om andere tekortkomingen te verhelpen die bij die Schengenevaluatie in Rabat (Marokko) zijn vastgesteld. Na de evaluatie heeft de Commissie bij Uitvoeringsbesluit C(2020) 20 een verslag vastgesteld met haar bevindingen en beoordelingen en met een opsomming van de bij de evaluatie vastgestelde beste praktijken en tekortkomingen.

¹ PB L 295 van 6.11.2013, blz. 27.

- (2) Tijdens het plaatsbezoek aan de externe dienstverlener en aan de ambassade van Nederland in Rabat (Marokko) is een ernstige tekortkoming aan het licht gekomen met betrekking tot de praktische onmogelijkheid voor visumaanvragers om een aanvraag in te dienen wanneer Nederland de bevoegde lidstaat is. Aangezien er geen enkele mogelijkheid bleek te zijn om een afspraak te maken, zelfs niet met een wachttijd van meerdere maanden, ondervonden ook andere lidstaten in Rabat ernstige negatieve gevolgen. Nederland is dus ernstig tekortgeschoten in zijn verplichtingen met betrekking tot een wezenlijk aspect van het gemeenschappelijk visumbeleid.
- (3) Nederland dient derhalve deze ernstige tekortkoming op zo kort mogelijke termijn te verhelpen en voorrang te geven aan de uitvoering van de aanbevelingen 4 en 5. Gezien bovendien het belang van een geharmoniseerde toepassing van het Schengenacquis op het gebied van het gemeenschappelijk visumbeleid in Rabat, met name wat de procedures voor het verzamelen van biometrische kenmerken, de beoordeling van en besluitvorming over visumaanvragen en de bescherming van persoonsgegevens betreft, dient ook voorrang te worden gegeven aan de uitvoering van de aanbevelingen 1, 6, 7 en 9.
- (4) Wat Spanje, Frankrijk en Zwitserland betreft, is het belangrijk de wachttijden voor afspraken te verkorten en te zorgen voor een geharmoniseerde uitvoering van de bepalingen inzake het verzamelen van biometrische identificatiemiddelen, de beoordeling van en de besluitvorming over visumaanvragen, en de bescherming van persoonsgegevens. Spanje moet daarom voorrang geven aan de uitvoering van de aanbevelingen 1 tot en met 3, 18 tot en met 21, 31, 34, 42 en 44. Frankrijk moet voorrang geven aan de uitvoering van de aanbevelingen 1 tot en met 3, 46, 54 en 55. Zwitserland moet voorrang geven aan de uitvoering van de aanbevelingen 1 tot en met 3, 57 tot en met 60 en 64.
- (5) Dit besluit dient te worden doorgezonden aan het Europees Parlement en de parlementen van de lidstaten. Binnen een maand na de vaststelling van dit besluit moet Nederland overeenkomstig artikel 16, lid 1, van Verordening (EU) nr. 1053/2013 een actieplan opstellen met alle maatregelen om de in het evaluatieverslag vastgestelde tekortkomingen te verhelpen, en dit actieplan aan de Commissie en de Raad voorleggen. Binnen drie maanden na de vaststelling van dit besluit moeten Spanje, Frankrijk en Zwitserland elk een dergelijk actieplan opstellen en aan de Commissie en de Raad voorleggen,

BEVEELT AAN:

dat Spanje, Frankrijk, Nederland en Zwitserland:

1. ervoor zorgen dat aanvragers die vingerafdrukken hebben afgegeven bij een eerdere visumaanvraag die minder dan 59 maanden voor de nieuwe aanvraag is ingediend, geen nieuwe vingerafdrukken hoeven af te geven; de vingerafdrukken moeten worden gekopieerd van eerdere aanvragen die in het Visuminformatiesysteem (VIS) zijn opgenomen, ook wanneer deze aanvragen zijn ingediend bij een andere lidstaat;

dat Spanje, Frankrijk en Zwitserland:

2. organisatorische maatregelen treffen om ervoor te zorgen dat aanvragers een afspraak kunnen krijgen voor het indienen van een visumaanvraag binnen twee weken nadat zij daartoe een verzoek hebben gedaan; indien noodzakelijk om dat doel te bereiken, moet worden overwogen het aantal medewerkers op de consulaten uit te breiden, zodat de capaciteit kan worden vergroot met behoud van de kwaliteit van de beoordelingen;
3. ervoor zorgen dat voor het uitwisselen van gegevens over aanvragers en aanvragen gebruik wordt gemaakt van VIS-mail;

dat Nederland:

4. onmiddellijk maatregelen treft om aanvragers in de gelegenheid te stellen een afspraak te maken voor het indienen van een visumaanvraag, die in de regel moet plaatsvinden binnen twee weken na het verzoek om een afspraak;
5. er met spoed voor zorgt dat de Consulaire Service Organisatie (CSO) in Den Haag voldoende medewerkers inzet voor de behandeling van visumaanvragen binnen de in de Visumcode vastgelegde termijnen;
6. ervoor zorgt dat beslissers toegang hebben tot actuele kennis van de plaatselijke omstandigheden, van voldoende kwaliteit;
7. ervoor zorgt dat het vermogen van de ambassade om bewijsstukken te onderzoeken en met aanvragers gesprekken te voeren, goed wordt benut, teneinde ook in gecompliceerde gevallen een beoordeling van de aanvragen van voldoende kwaliteit te waarborgen;

8. overweegt de externe dienstverlener opdracht te geven zijn website aan te passen om deze gebruiksvriendelijker en gemakkelijker te navigeren te maken;
9. de externe dienstverlener opdracht geeft om striktere datahygiëne te betrachten en zich te onthouden van het verzamelen en bewaren van onnodige gegevens;
10. ervoor zorgt dat de externe dienstverlener erop toeziet dat alle relevante velden van het aanvraagformulier door de aanvrager worden ingevuld;
11. overweegt een scansysteem in gebruik te nemen te behoeve van de overdracht van enveloppen met paspoorten tussen de externe dienstverlener en de ambassade;
12. stopt met het maken van overbodige kopieën van het aanvraagformulier en de foto's;
13. zijn IT-systeem zodanig wijzigt dat wordt voorkomen dat de geldigheidsduur van een visum ingaat vóór de datum van afgifte van het visum;
14. de externe dienstverlener opdracht geeft zijn werkwijze zodanig te wijzigen dat wordt gewaarborgd dat de beslissing over de aanvraag niet ter kennis komt van de externe dienstverlener;
15. een passende procedure invoert voor de verificatie van de ontvankelijkheid van de aanvragen;
16. ervoor zorgt dat de visumfunctionarissen volledig op de hoogte zijn van de ontvankelijkheidscriteria en ten aanzien van zowel ontvankelijke als niet-ontvankelijke aanvragen de juiste procedures volgen;
17. ervoor zorgt dat de echtheid van het paspoort goed geverifieerd wordt en dat de externe dienstverlener opdracht krijgt een kleurenkopie van goede kwaliteit van alle bladzijden van het paspoort aan de CSO te leveren, of bij voorkeur een elektronische scan in kleur en met een hoge resolutie;

dat Spanje:

18. ervoor zorgt dat de bestaande kennis over migratierisico's en frauduleuze praktijken schriftelijk wordt samengevat in een regelmatig geactualiseerd document, zodat nieuwe of vervangende medewerkers snel kennis kunnen nemen van de belangrijkste aandachtspunten in verband met de afgifte van visa in het gastland;
19. ervoor zorgt dat het consulaat een geharmoniseerde werkwijze voor de beoordeling van aanvragen ontwikkelt en duidelijke criteria voor het nemen van beslissingen opstelt (zowel voor de vraag of al dan niet een visum moet worden afgegeven als voor de geldigheidsduur van het af te geven visum); deze vastlegt in een schriftelijk document; regelmatige teambijeenkomsten organiseert om ervaringen en kennis uit te wisselen en specifieke zaken te bespreken;
20. bij de behandeling van visumaanvragen een bredere blik bevordert, zodat ook andere vereisten dan de middelen van bestaan worden beoordeeld, zoals het doel van de reis en het voornemen van de aanvrager om terug te keren;
21. duidelijke criteria vaststelt voor de vraag of een verzoeker moet worden uitgenodigd voor een gesprek, en deze met alle visumfunctionarissen deelt;
22. ervoor zorgt dat de Franstalige versie van de website van het consulaat dezelfde informatie bevat als de Spaanstalige versie;
23. de externe dienstverlener opdracht geeft de checklist bij het mededelingenbord in zijn pand te actualiseren;
24. ervoor zorgt dat bij visumhouders niet de indruk wordt gewekt dat meervoudige visa alleen geldig zijn als Spanje ook voor de tweede en eventuele daaropvolgende reis naar het Schengengebied de belangrijkste bestemming is;
25. de externe dienstverlener opdraagt zijn pand te verbeteren door voor ventilatie te zorgen in de biometrische cabines, privacyschermen tussen de balies te plaatsen en voor voldoende verlichting in alle ruimten te zorgen;

26. bij de balies intercomfaciliteiten installeert om de communicatie met aanvragers te verbeteren, en een geschikte ruimte voor privé-interviews inricht (door bijvoorbeeld een van de balies van scheidingswanden te voorzien);
27. overweegt de computers en beeldschermen op het consulaat te upgraden om te zorgen voor efficiënte en vlotte werkprocedures;
28. een einde maakt aan het gebruik om de persoonsgegevens van de garantsteller in te voeren in het veld dat bestemd is voor de wettelijke voogd van een minderjarige persoon, aangezien deze informatie wordt doorgezonden naar het Visuminformatiesysteem (VIS) en het veld slechts mag worden gebruikt voor informatie over de ouders of wettelijke voogden van een minderjarige;
29. een einde maakt aan het gebruik om het aanvraagnummer en andere informatie in te voeren in het voor het e-mailadres van de aanvrager bestemde veld;
30. een klantvriendelijkere procedure vaststelt om aanvragers te informeren over ontbrekende bewijsstukken, zodat wordt voorkomen dat de aanvrager daarvoor herhaaldelijk de externe dienstverlener moet bezoeken; elektronische communicatiemiddelen gebruikt om contact op te nemen met de aanvrager om deze om aanvullende bewijsstukken te vragen;
31. een teamleider voor de visumafdeling aanstelt die de dagelijkse leiding heeft, en erop toeziet dat alle aspecten van de werkwijze van het consulaat op visumgebied worden geharmoniseerd; regelmatige teamvergaderingen organiseert om ervoor te zorgen dat de medewerkers vertrouwd raken met nieuwe regels en tendensen op fraudegebied, en dat alle medewerkers op de hoogte zijn van de taakverdeling;
32. de echtheid van reisdocumenten controleert, met bijzondere aandacht voor risicogevele en nationaliteiten waarvan de reisdocumenten niet goed bekend zijn bij het consulaat; het consulaat uitrust met geschikte apparatuur voor dit doel en gebruikmaakt van de bestaande databanken (bv. PRADO) wanneer dat nodig is;

33. het gebruik van de terugkeercontroleprocedure heroverweegt; deze mag niet worden beschouwd als een waarborg die het migratierisico beperkt, noch als middel om "bonafide" aanvragers te identificeren;
34. de nationale gegevensbeschermingsautoriteit raadpleegt over de verenigbaarheid van de plaatselijke waarschuwingslijst met de algemene verordening gegevensbescherming en de aanbeveling van die autoriteit opvolgt; geen persoonlijke informatie van aanvragers doorgeeft via onbeveiligde e-mail;
35. ervoor zorgt dat het woord "visum" wordt verwijderd bij het ongeldig maken van een visumsticker;
36. de externe dienstverlener opdracht geeft om iedereen toe te staan de dienstverleningskosten vooruit te betalen; er moeten elektronische betaalmiddelen worden toegestaan die geen fysiek bezoek aan een bankkantoor vereisen (bijvoorbeeld bankoverschrijvingen, mobiele betalingen of onlinebetalingen per creditcard, die ook door de gastheer/garantsteller in de EU kunnen worden verricht);
37. het onmogelijk maakt dat een visumaanvrager door extra betaling eerder een afspraak krijgt bij de externe dienstverlener dan aanvragers die niet voor facultatieve diensten betalen;
38. ervoor zorgt dat in de mededelingen in het pand van de externe dienstverlener wordt vermeld dat de verwerkingstijd 15 kalenderdagen bedraagt, niet 15 werkdagen;
39. ervoor zorgt dat de checklists overeenstemmen met de geharmoniseerde lijst van bewijsstukken die van toepassing is voor Marokko;
40. in Marokko Franstalige documenten aanvaardt en geen vertaling in het Spaans verlangt;
41. van aanvragers slechts één foto en één aanvraagformulier verlangt;
42. het toegangsbeheer in zijn nationale IT-systeem zodanig wijzigt dat zoekopdrachten in het Visuminformatiesysteem (VIS) en het Schengeninformatiesysteem (SIS) die plaatselijke medewerkers mogen uitvoeren, beperkt worden tot zoekacties die duidelijk verband houden met een lopende visumaanvraag (d.w.z. dat onbeperkte zoekopdrachten met vrije tekst op naam niet mogen worden toegestaan);

43. ervoor zorgt dat in het IT-systeem een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen de voorgenomen inreisdatum en de voorgenomen uitreisdatum die de aanvrager voor zijn eerste of volgende reis op het aanvraagformulier heeft vermeld, en de data van geldigheid en de duur van het toegestane verblijf van een afgegeven visum;
44. ervoor zorgt dat de geldigheidsduur van een visum en de duur van het toegestane verblijf gebaseerd zijn op de behandeling van de aanvraag en worden vastgesteld overeenkomstig de reisplannen, de visumgeschiedenis en de bonafide status van de aanvrager;
45. ervoor zorgt dat de medewerkers goed worden opgeleid in het onderscheid tussen nietigverklaring en intrekking van een afgegeven visum en het ongeldig maken van een visumsticker, en dat de stempels voor nietigverklaring en intrekking beschikbaar zijn op het consulaat;

dat Frankrijk:

46. de externe dienstverlener opdracht geeft om striktere datahygiëne te betrachten, geen onnodige gegevens of kopieën van documenten te verzamelen en te bewaren en aanvragers te informeren over het gebruik van hun gegevens, zoals bepaald in de algemene verordening gegevensbescherming;
47. de voorbeelden van frauduleuze/vervalste documenten anonimiseert, aangezien de daarin voorkomende persoonsgegevens geen betekenis hebben voor de identificatie van toekomstige frauduleuze of vervalste documenten;
48. ervoor zorgt dat aanvragers algemene informatie over de vereiste bewijsstukken krijgen zonder eerst hun persoonsgegevens te hoeven indienen en een afspraak te hoeven maken;
49. elektronische betaalmiddelen beschikbaar stelt die geen fysiek bezoek aan een bankkantoor vereisen (bijvoorbeeld bankoverschrijvingen, mobiele betalingen of onlinebetalingen per creditcard, die ook door de gastheer/garantsteller in de EU kunnen worden verricht);

50. het gebruik van de terugkeercontroleprocedure heroverweegt; deze mag niet worden beschouwd als een waarborg die het migratierisico beperkt, noch als middel om "bonafide" aanvragers te identificeren;
51. ervoor zorgt dat de waarschuwingslijst slechts kan worden geraadpleegd in het kader van de behandeling van een visumaanvraag; de Franse gegevensbeschermingsautoriteit specifiek raadpleegt met betrekking tot de verenigbaarheid van de plaatselijke waarschuwingslijsten met de algemene verordening gegevensbescherming (tenzij Frankrijk voornemens is deze lijsten uit te faseren met de invoering van het nieuwe nationale IT-systeem) en de aanbevelingen van die autoriteit opvolgt;
52. ervoor zorgt dat de medewerkers die belast zijn met het afdrukken van de visumstickers een protocol ondertekenen bij de ontvangst van de hun toegewezen dagelijkse hoeveelheid visumstickers, waarop ook de nummers van de visumstickers zijn aangegeven; het beheer van de visumstickers moet elke manipulatie uitsluiten en het verlies van visumstickers voorkomen;
53. zich beraadt op de ontwikkeling van een geïntegreerd IT-systeem voor het traceren van visumstickers tot aan de medewerker die met het afdrukken is belast;
54. ervoor zorgt dat alle vereiste informatie voor elke aanvraag correct wordt ingevuld, zodat volledige en juiste gegevens worden doorgegeven aan het Visuminformatiesysteem (VIS);
55. onmiddellijk actie onderneemt om ervoor te zorgen dat controles in het Schengen-informatiesysteem (SIS) slechts in het kader van de behandeling van een aanvraag kunnen worden verricht, teneinde onrechtmatig gebruik van het SIS te voorkomen;
56. ervoor zorgt dat nietigverklaring en intrekking van visa goed worden onderscheiden van het ongeldig maken van visumstickers, en dat deze handelingen correct worden geregistreerd in het Visuminformatiesysteem (VIS);

dat Zwitserland:

57. voor plaatselijke medewerkers richtsnoeren opstelt voor het voeren van gesprekken aan de balie, teneinde nuttige informatie over de verzoeker en de geplande reis te verzamelen;

58. het voornemen en de mogelijkheid van de verzoeker om terug te keren onderzoekt en het besluit niet uitsluitend baseert op het aangegeven doel van de reis en de bewijsstukken daarvoor;
59. zorgt voor de volledige toepassing van de bepalingen van de Visumcode inzake de afgifte van meervoudige visa met een lange geldigheidsduur aan aanvragers die regelmatig reizen en hun integriteit en betrouwbaarheid hebben aangetoond;
60. vermijdt onderscheid te maken tussen door Zwitserland en door andere lidstaten afgegeven visa, zodat aan eerder afgegeven visa steeds een gelijke "waarde" wordt toegekend (ongeacht welke lidstaat het visum heeft afgegeven) voor de beoordeling of een visum-aanvrager bonafide is en voor het beslissen over de geldigheidsduur van het af te geven visum;
61. de toegang tot de onlinedatabank van aanvragen slechts mogelijk maakt vanaf het indienen van de aanvraag door de aanvrager, bijvoorbeeld door middel van een unieke identificatiecode;
62. ervoor zorgt dat aanvragen grondig worden onderzocht alvorens een beslissing wordt genomen, die niet mag worden genomen onder tijdsdruk terwijl de verzoeker wacht aan de balie; indien Zwitserland niet wenst af te zien van zijn huidige beleid om afgifte van formele bewijzen van garantstelling en/of particuliere logiesverstrekking pas toe te staan nadat een aanvraag is ingediend, moet de aanvrager niettemin in de gelegenheid worden gesteld om een garantstelling van de uitnodigende persoon in Zwitserland te verkrijgen, ook als er geen volledige zekerheid bestaat over het resultaat van de aanvraag en de verzoeker niet over voldoende eigen middelen van bestaan beschikt;
63. de ambassade opdracht geeft om bewijzen van garantstelling en/of particuliere logiesverstrekking ook te vragen indien dat nodig blijkt in de loop van de behandeling van een aanvraag, en niet slechts bij het indienen van de aanvraag aan de balie;
64. de nationale gegevensbeschermingsautoriteit raadpleegt over de verenigbaarheid van de plaatselijke waarschuwingslijst met de algemene verordening gegevensbescherming en de aanbeveling van die autoriteit opvolgt; geen persoonlijke informatie van aanvragers doorgeeft via onbeveiligde e-mail;

65. het toegangsbeheer in zijn nationale IT-systeem zodanig wijzigt dat zoekopdrachten in het Visuminformatiesysteem (VIS) die plaatselijke medewerkers mogen uitvoeren, beperkt zijn tot zoekacties die duidelijk verband houden met een lopende visumaanvraag (d.w.z. dat onbeperkte zoekopdrachten met vrije tekst op naam niet mogen worden toegestaan);
66. ervoor zorgt dat het aanvraagformulier altijd wordt ondertekend in het voor handtekening(en) bestemde veld;
67. ervoor zorgt dat aanvragen van samen reizende aanvragers naar behoren worden gegroepeerd in het Visuminformatiesysteem (VIS).

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad

De voorzitter
