

Vergaderjaar 2013–2014

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1762

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 december 2013

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij vijf fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Wijziging Verordening Europese procedure voor geringe vorderingen (Kamerstuk 22 112, nr. 1758)

Fiche 2: Verordening wederzijdse bijstand douane (Kamerstuk 22 112, nr. 1759)

Fiche 3: Verordening voorlichting en afzetbevordering voor landbouwproducten (Kamerstuk 22 112, nr. 1760)

Fiche 4: Wijziging van de Moeder-Dochter Richtlijn (Kamerstuk 22 112, nr. 1761)

Fiche 5: Wijziging verordening afschaffing visumplicht Moldavië

De Minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans

Fiche: Wijziging Verordening afschaffing visumplicht Moldavië

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad 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 deze plicht zijn vrijgesteld.

Datum ontvangst Commissiedocument

28 november 2013

Nr. Commissiedocument

COM(2013) 853

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1041466

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

Niet opgesteld

Behandelingstraject Raad

Raad Justitie en Binnenlandse Zaken

Eerstverantwoordelijk Ministerie

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure Raad, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

a) Rechtsbasis

Artikel 77, lid 2 onder a, VWEU

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

Gekwalificeerde meerderheid van stemmen, co-decisie Raad en Europees Parlement.

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

Niet van toepassing.

2. Samenvatting BNC-fiche

Korte inhoud voorstel

De Commissie stelt voor Verordening 539/2001, waarin is geregeld welke nationaliteiten visumplichtig zijn en welke daarvan zijn vrijgesteld, te wijzigen middels een verordening, teneinde Moldavië over te hevelen van de lijst van visumplichtige nationaliteiten naar de lijst van nationaliteiten die daarvan zijn vrijgesteld. Afschaffing van de visumplicht geldt alleen voor houders van reisdocumenten met biometrische kenmerken.

Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Bevoegdheid: Art. 77(2) VWEU

Subsidiariteit en proportionaliteit van dit voorstel tot wijziging van Verordening 539/2001 worden positief beoordeeld.

Nederlandse positie en eventuele acties

Nederland sluit zich aan bij het positieve oordeel van de Commissie en steunt het voorstel.

Nederland ziet het Oostelijk Partnerschap als een belangrijk instrument voor politieke en economische toenadering van de betreffende landen tot de EU. Versterkte mobiliteit draagt daar verder aan bij. Daarnaast draagt visumvrijheid ook bij aan het versterken van het economisch verkeer. Als grote investeerder in de regio ligt hier ook een eigen belang. Met betrekking tot illegaal verblijf en terug- en overname met Nederland zijn er op basis van de huidige gegevens geen problemen met Moldavië te verwachten.

3. Samenvatting voorstel

De Commissie stelt voor Verordening 539/2001, waarin is geregeld welke nationaliteiten visumplichtig zijn en welke daarvan zijn vrijgesteld, te wijzigen middels een Verordening, teneinde Moldavië over te hevelen van de lijst van visumplichtige nationaliteiten naar de lijst van nationaliteiten die daarvan zijn vrijgesteld. Afschaffing van de visumplicht geldt alleen voor houders van reisdocumenten met biometrische kenmerken.

Het voorstel vindt zijn oorsprong in de Oostelijk Partnerschapstop in Praag van 7 mei 2009, waar ten behoeve van het versterken van mobiliteit uitzicht is geboden op visumliberalisatie op de langere termijn. Na de start van een visumdialog in juni 2010 is in januari 2011 een Visum Liberalisatie Actie Plan (VLAP) gepresenteerd aan Moldavië, waarin op vier terreinen voorwaarden worden gesteld:

- 1) documentveiligheid, inclusief biometrie;
- 2) illegale migratie, inclusief terug- en overname;
- 3) openbare orde en nationale veiligheid;
- 4) externe betrekkingen en fundamentele rechten.

De voorwaarden zien zowel op het creëren van het benodigde wettelijke, beleidsmatige en institutionele kader als op de effectieve en duurzame implementatie hiervan.

De Commissie heeft tussen september 2011 en november 2013 vijf voortgangsrapportages uitgebracht en heeft daarnaast ook impact analyses uitgevoerd naar de mogelijke gevolgen op het brede terrein van illegale immigratie en veiligheid. In het laatste voortgangsrapport van 15 november 2013 is bijzondere aandacht besteed aan de duurzaamheid van de door Moldavië getroffen maatregelen en de opvolging van aanbevelingen naar aanleiding van het bredere impact assessment. De Commissie oordeelt dat Moldavië aan de gestelde voorwaarden voldoet en dat de aanbevelingen naar aanleiding van eerdere impact assessments adequaat zijn opgevolgd. De Commissie verwacht geen ongewenste neveneffecten van afschaffing van de visumplicht. Het oordeel van de Commissie wordt ondersteunt door de statistische informatie in het voorstel, die positieve trends laten zien.

Ten aanzien van eventuele neveneffecten stelt de Commissie in het voorstel dat de op korte termijn verwachte totstandkoming van een zgn. noodremprocedure een adequaat vangnet biedt. Bij een plotselinge toename van illegaliteit en/of asiel, biedt de noodremprocedure de mogelijkheid de visumplicht weer in te voeren. De Verordening die deze procedure vaststelt, is op 5 december 2013 aangenomen door de Raad.

Ten slotte zegt de Commissie in haar voorstel toe de voortdurende implementatie van de voorwaarden van het VLAP door Moldavië actief te blijven monitoren.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

De EU is bevoegd maatregelen vast te stellen op het terrein van visa en andere verblijfstitels van korte duur (artikel 77, lid 2 onder a). Dit maakt onderdeel uit van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, een gedeelde bevoegdheid van de EU en de lidstaten (artikel 4 VWEU).

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Subsidiariteit: positief

Op het beleidsterrein van het instellen en afschaffen van de visumplicht is handelen door de EU als geheel effectiever en efficiënter dan handelen door de lidstaten afzonderlijk, dit temeer gezien het feit dat in de Schengenzone geen controles op binnengrenzen plaatsvinden.

Proportionaliteit: positief

Aanpassing van Verordening 539/2001 dient plaats te vinden middels een verordening. De proportionaliteitstoets is positief. De aanpassingen in de verordening gaan niet verder dan nodig.

c) Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedeelde en/of uitvoeringshandelingen

Niet van toepassing (betreft voorstel tot wijziging van Verordening 539/2001).

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Niet van toepassing

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/of decentrale overheden

Afschaffing visumplicht heeft voor de rijksoverheid geen financiële of personele gevolgen. In Moldavië wordt de visumverlening voor Nederland door Hongarije waargenomen, waardoor Nederland noch kosten maakt, noch opbrengsten uit visumleges heeft.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Voor bedrijfsleven en burgers in Nederland zijn er geen financiële consequenties. Voor personen uit Moldavië die Nederland willen bezoeken vervalt betaling van visumleges, dus positieve financiële consequenties. Daarnaast zal de afschaffing van de visumplicht bijdragen aan de mobiliteit van zakenlieden, hetgeen voor Nederland als grote investeerder positieve financiële gevolgen kan hebben.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Voor rijksoverheid, decentrale overheden en bedrijfsleven en burgers in Nederland geen consequenties. Voor personen uit Moldavië die Nederland willen bezoeken vervalt de visumplicht, dus positieve consequenties ten aanzien van administratieve lasten.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Geen. Afschaffing van de visumplicht voor Moldaviërs leidt niet tot wijziging van bevoegdheden, verantwoordelijkheden en/of taken van de overheid. Evenmin zijn nieuwe interbestuurlijke afspraken nodig. Reguliere taken als grenscontrole en vreemdelingentoezicht blijven ongewijzigd van kracht.

b) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

Voorgesteld wordt de Verordening 20 dagen na publicatie in werking te laten treden. Deze termijn is voor Nederland toereikend.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Wenselijk. De Europese Commissie zegt toe de voortdurende implementatie van de voorwaarden van het Visum Liberalisatie Actie Plan actief te blijven monitoren. Verder vormt de op 5 december 2013 door de Raad aangenomen en op korte termijn in werking tredende noodremprocedure bij plotselinge toename van illegaliteit en/of asiel, of bij tegenwerking bij terugkeer a.g.v. visumliberalisatie, een goede waarborg.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Zie 6.a en 6.c. Monitoring van eventuele gevolgen van afschaffing van de visumplicht voor Moldaviërs zal door de Europese Commissie worden gedaan.

b) Handhaafbaarheid

Zie 6 a. Handhaving in de vorm van regulier vreemdelingentoezicht blijft ongewijzigd van kracht.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie

Bij de oprichting van het Oostelijk Partnerschap tussen de EU en zes Oostelijke nabuurschapslanden (Armenië, Azerbeidzjan, Georgië, Moldavië, Oekraïne en Wit-Rusland) in 2009 is afgesproken dat met deze landen zal worden gewerkt aan het versterken van de mobiliteit voor de burgers van die landen, met visumliberalisatie als lange-termijndoelstelling. Wederzijdse contacten zijn een belangrijk onderdeel in het proces van politieke en economische toenadering van deze landen tot de EU. Visumvrijheid draagt ook bij aan het versterken van het economisch verkeer met deze landen. Als grote investeerder in de regio (Nederland behoort tot de vijf grootste investeerders in Moldavië) ligt hier ook een belang voor Nederland. Met betrekking tot illegaal verblijf en terug- en overname zijn er geen problemen met Moldavië te verwachten.

Nederland kan zich op hoofdlijnen aansluiten bij het positieve oordeel van de Commissie ten aanzien van de voortgang op de vier terreinen van het VLAP.

Ten aanzien van het impact assessment naar brede gevolgen van afschaffing van de visumplicht, is Nederland tevreden met het oordeel van de Commissie dat geen onaanvaardbare risico's op het gebied van illegale migratie en veiligheid te verwachten zijn.

In antwoord op specifieke vragen van Nederland over «migratiedrang» vanuit Moldavië, heeft de Commissie aangegeven dat niet de EU maar de Russische Federatie de hoofdbestemming is voor arbeids- en seizoensmigratie (totaal meer dan 50%, bij seizoenswerk zelfs meer dan 80%). Binnen de EU-landen is Italië het voornaamste land van bestemming voor legale migratie en daar doen zich vrijwel geen problemen voor op het gebied van illegaliteit, het niet respecteren van de voorwaarden voor verblijf, georganiseerde criminaliteit, etc. Verder zijn de West-Europese landen volgens de Commissie minder aantrekkelijk o.a. vanwege de ligging en taal- en cultuurverschillen. Ten slotte gaf de Commissie aan geen onterechte asielaanvragen te verwachten en wijst de Commissie op de kleinere Roma-populatie dan in de landen in de Westelijke Balkan.

Nederland steunt dan ook het voorstel, mede vanwege de monitoring van de eventuele gevolgen van de afschaffing van de visumplicht door de Commissie. De Commissie is van mening dat Moldavië met de succesvolle implementatie van het VLAP een belangrijk voorbeeld is voor de andere landen van het Oostelijk Partnerschap. Voor Nederland betekent dit niet dat daarmee vooruitgelopen wordt op besluitvorming over de afschaffing van de visumplicht voor deze landen. Een eigenstandig oordeel zal in ieder individueel geval genomen worden. Een appreciatie van de stand van zaken in de visumliberalisatietrajecten met Moldavië, Georgië en Oekraïne is de Kamer op 27 november jl. toegegaan (Kamerstuk 21 501-20 nr. 818, vergaderjaar 2013–2014).