
Vergaderjaar 2020 - 2021

34 962 EU-voorstel: Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 810/2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode (Visumcode) COM (2018) 252¹

C BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 maart 2021

Op 10 februari jongstleden heeft de Europese Commissie het vertrouwelijke rapport met de beoordeling van de EU-brede terugkeersamenwerking met 39 visumplichtige derde landen onder de EU-lidstaten verspreid. Tegelijk met het rapport publiceerde de Commissie een (openbare) mededeling.² Met dit langverwachte rapport geeft de Commissie voor de eerste keer uitvoering aan haar jaarlijkse beoordeling conform artikel 25bis van de Visumcode.³ Hierbij bied ik u, mede namens de minister van Buitenlandse Zaken, de kabinetsreactie op het rapport en de mededeling aan en deze brief vervangt het BNC-fiche.

Zoals eerder gecommuniceerd aan de Tweede Kamer, is mede dankzij inzet van Nederland in artikel 25bis van de Visumcode een koppeling tussen het visum- en het terugkeerbeleid opgenomen.⁴ Op basis van objectieve indicatoren brengt de Commissie jaarlijks de mate en effectiviteit van de terugkeersamenwerking met derde landen in kaart. Aan de hand van deze analyse kan de Commissie voorstellen doen aan de Raad om Europese visummaatregelen te treffen ten aanzien van derde landen naargelang de mate van medewerking aan het terugnemen van eigen onderdanen die irregulier op EU-grondgebied verblijven. Zo kan bij onvoldoende samenwerking bijvoorbeeld worden besloten om de beslistermijn voor visumafgifte te verlengen, de geldigheidsduur van meervoudige inreisvisa te verkorten, of visumleges te verhogen, terwijl bij goede samenwerking, de visumleges juist kunnen worden verminderd, de beslistermijn ingekort en de geldigheidsduur van meervoudige inreisvisa verlengd.⁵ Daarbij moet rekening worden gehouden met de effectiviteit van de te nemen maatregelen en de implicaties voor de bredere externe betrekkingen van de Unie met dat derde land.

Het rapport weerspiegelt de wisselende ervaringen van de lidstaten met terugkeersamenwerking in 2019 en de algemene ontwikkeling van het samenwerkingsniveau sinds 2015 met elk afzonderlijk derde land inzake zowel vrijwillige als gedwongen terugkeer. In het rapport is gebruikgemaakt van de cijfers van 2019 van onderdanen van derde landen die zijn bevolen te vertrekken en van hen

¹ Zie dossier E180013 op www.europapoort.nl

² Terugkeer en overname: betere samenwerking binnen EU en met externe partners, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/IP_21_503.

³ Verordening (EU) 2019/1155 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 810/2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode.

⁴ Kamerstukken II 2019/20, 19637, nr.2574.

⁵ Verordening (EU) 2019/1155 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 810/2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode.

die daadwerkelijk zijn teruggestuurd. EU-brede gegevens over het aantal overnameverzoeken, data over afgegeven reisdocumenten en kwalitatieve criteria zijn onder andere ook weergegeven.

De mededeling geeft een beknopte samenvatting van de bevindingen uit het vertrouwelijke rapport. Er wordt geconcludeerd dat van de 39 geëvalueerde visumplichtige landen, bijna een derde goed samenwerkt met het merendeel van de EU-Lidstaten, nog eens bijna een derde gemiddeld samenwerkt, waarbij verbeteringen nodig zijn voor een aantal lidstaten, en voor meer dan een derde de samenwerking verbeterd dient te worden voor de meeste lidstaten. De belangrijkste obstakels in de samenwerking liggen veelal besloten in het proces van identificatie en afgifte van laissez-passers. Als deze processen goed verlopen, dan vindt de daadwerkelijke terugkeer meestal zonder problemen plaats. De Commissie concludeert tevens dat de EU-terugkeerovereenkomsten en afspraken in grote mate bijdragen aan het faciliteren van samenwerking op terugkeer. Bilaterale overeenkomsten zijn veelal ook effectief maar de mate van samenwerking hangt af van het instrument en komt niet ten goede aan lidstaten zonder een dergelijke overeenkomst. De Commissie ziet dan ook meerwaarde in een EU-gemeenschappelijke benadering.

In de mededeling zet de Commissie verder uiteen waar de voornaamste uitdagingen in relatie tot terugkeer liggen. De Commissie wijst hierbij op zowel de samenwerking en coördinatie binnen en tussen EU-lidstaten als op de capaciteiten en het commitment met betrekking tot terugkeer van derde landen. Het rapport wordt vervolgens voornamelijk geplaatst in het bredere kader van de reeds gedane voorstellen in het EU-Pact voor Asiel en Migratie. De Commissie wil zowel toewerken naar een EU gemeenschappelijk terugkeersysteem tussen EU-lidstaten met duidelijke en effectieve regels en procedures, als naar brede en geïntegreerde partnerschappen met derde landen op basis van wederzijdse belangen.⁶

Het rapport dient volgens de Commissie vooral als basis voor verdere besprekingen met zowel EU-lidstaten als met derde landen om tot een op maat gemaakte aanpak te komen, waarbij ook naar andere relevante instrumenten kan worden gekeken en terugkeer in een breder kader van versterkte migratiesamenwerking wordt gezien, in lijn met de voorstellen uit het Pact. De Commissie meldt dat zij het rapport eerst met de lidstaten in de Raad zal bespreken.

Het kabinet onderstreept de noodzaak van brede, op maat gemaakte partnerschappen met belangrijke herkomst-, transit- en opvanglanden om migratiesamenwerking te versterken. Het verbeteren van de terugkeersamenwerking is hiervan een essentieel onderdeel. Artikel 25bis van de Visumcode is daarbij een belangrijk instrument en Nederland heeft dan ook sinds de inwerkingtreding van de nieuwe visumcode in februari 2020 aangedrongen op de snelle levering van dit rapport. Het rapport biedt wat het kabinet betreft voldoende aanknopingspunten om verdere stappen te zetten om de terugkeersamenwerking met derde landen te versterken. Daarbij is het kabinet voorstander van een op maat gemaakte aanpak per land, waarbij ook de samenhang met de partnerschappen en de bredere externe betrekkingen in acht worden genomen. Het kabinet wenst vaart te maken met deze aanpak en Nederland zal zich in de vervolgbesprekingen in de Raad dan ook inzetten voor concrete vervolgstappen in relatie tot het visuminstrument. Verwachte effectiviteit dient daarbij als criterium voorop te staan. Ook moet volgens het kabinet rekening worden gehouden met de verwachte impact op andere doelstellingen en belangen, zoals uiteengezet in de Tweede Kamerbrief in reactie op de motie Becker c.s.⁷

Het ministerie van Buitenlandse Zaken en het ministerie van Justitie en Veiligheid werken hierbij nauw samen en zoeken tevens de samenwerking met andere lidstaten. De voortgang is niet alleen in Nederlandse handen. Het proces met betrekking tot artikel 25bis van de Visumcode wordt door de EU-lidstaten en de Commissie de komende tijd in gezamenlijkheid nader uitgewerkt. Nederland

⁶ Kamerstukken II 2020/21, 22112, nr. 2955.

⁷ Kamerstukken II, 2019/20, 19637, nr. 2675.

acht de gezamenlijkheid van dit nieuwe instrument van groot belang. Juist door samen te werken kunnen EU-lidstaten een krachtiger signaal afgeven dan een enkele lidstaat. Dit laat onverlet dat Nederland zich maximaal zal inzetten voor zijn belangen.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

Ankie Broekers-Knol