EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 30.8.2019
COM(2019) 405 final

2019/0184 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende de ondertekening, namens de Europese Unie, van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Belarus inzake de versoepeling van de afgifte van visa

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

In het kader van de top van het Oostelijk Partnerschap in mei 2009 betuigde de EU opnieuw haar politieke steun aan de volledige liberalisering van de visumregeling in een zekere omgeving en aan de bevordering van de mobiliteit door visumversoepelings- en overnameovereenkomsten te sluiten met de landen van het Oostelijk Partnerschap. Overeenkomstig de gemeenschappelijke aanpak voor de ontwikkeling van het EU-beleid inzake de visumversoepeling, die in december 2005 door de lidstaten op het niveau van het Coreper is vastgesteld, wordt er geen visumversoepelingsovereenkomst gesloten als er geen overnameovereenkomst is.

Op basis daarvan heeft de Commissie op 12 november 2010 een aanbeveling bij de Raad ingediend om richtsnoeren te krijgen om over overeenkomsten te onderhandelen met de Republiek Belarus inzake, respectievelijk, de versoepeling van de afgifte van visa voor kort verblijf en de overname van personen die zonder vergunning op het grondgebied verblijven.

Nadat de Raad op 28 februari 2011 zijn machtiging had verleend[1], zijn op 12 juni 2014 in Brussel de onderhandelingen met de Republiek Belarus officieel geopend.

Hierop volgden nog vijf onderhandelingsronden: op 24 november 2014 in Minsk, op 12 maart 2015 in Brussel, op 20 juni 2017 in Minsk en op 11 oktober 2018 en 26 maart 2019 in Brussel. Op 17 juni 2019 werd de tekst van de overeenkomst door de hoofdonderhandelaars geparafeerd door uitwisseling van e-mails.

In de tussentijd hebben Belarus, de Europese Unie en zeven deelnemende lidstaten (Bulgarije, Finland, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen en Roemenië) op 13 oktober 2016 een gemeenschappelijke verklaring over een mobiliteitspartnerschap ondertekend.

Vanaf 12 februari 2017 zijn de burgers van de Europese Unie vrijgesteld van de visumplicht voor binnenkomst en verblijf op het grondgebied van de Republiek Belarus voor perioden van maximaal 5 dagen, mits zij de grens oversteken op de internationale luchthaven van Minsk. Op 24 juli 2018 werd deze periode van visumvrij verblijf onder dezelfde voorwaarden uitgebreid tot 30 dagen. Voor perioden van langer dan 30 dagen en niet langer dan 90 dagen (binnen een periode van 180 dagen) is de overeenkomst op basis van wederkerigheid van toepassing.

De lidstaten zijn gedurende alle fasen van de onderhandelingen regelmatig op de hoogte gehouden en geraadpleegd in de desbetreffende werkgroepen van de Raad. Het definitieve ontwerp van de tekst van de overeenkomst werd voorgelegd aan de Werkgroep visa en op 5 april 2019 via een stilzwijgende procedure algemeen goedgekeurd.

Op 17 april 2019 is het Europees Parlement bij brief van de directeur-generaal van het DG Migratie en Binnenlandse zaken aan de voorzitter van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken geïnformeerd over de afronding van de onderhandelingen over zowel de visumversoepelings- als de overnameovereenkomst. Aan die brief werden de ontwerpteksten van beide overeenkomsten gehecht.

Het voorgestelde besluit betreffende de sluiting omvat de noodzakelijke interne regelingen voor de praktische toepassing van de overeenkomst. Met name wordt erin bepaald dat de

[1] De onderhandelingsrichtsnoeren werden op 2 maart 2015 door de Raad gewijzigd om de mogelijkheid te omvatten om de diplomatieke vrijstelling van de visumplicht voor een groter aantal redenen op te schorten dan de in de standaardbepalingen over opschorting gespecificeerde redenen, bijvoorbeeld voor mensenrechten- en democratieoverwegingen en om misbruik van die vrijstelling te voorkomen.

Commissie, bijgestaan door deskundigen van de lidstaten, de Unie vertegenwoordigt in het Gemengd Comité visumversoepeling dat bij artikel 12 van de overeenkomst wordt ingesteld.

Bijgaand voorstel vormt het rechtsinstrument voor de sluiting van de overeenkomst. De Raad zal met gekwalificeerde meerderheid een besluit nemen.

2. DOEL EN INHOUD VAN DE OVEREENKOMST

De overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Belarus inzake de versoepeling van de afgifte van visa (hierna "de overeenkomst" genoemd) heeft tot doel om op basis van wederkerigheid de afgifte van visa voor een voorgenomen verblijf van ten hoogste 90 dagen per periode van 180 dagen aan burgers van de Unie en Belarus te versoepelen.

De Commissie is van oordeel dat de door de Raad in zijn onderhandelingsrichtsnoeren vastgestelde doelstellingen zijn bereikt en dat de ontwerpovereenkomst aanvaardbaar is voor de Unie.

De uiteindelijke inhoud van de overeenkomst kan als volgt worden samengevat:

– in principe moet voor alle visumaanvragers binnen tien kalenderdagen worden besloten of al dan niet een visum wordt afgegeven. Deze termijn kan worden verlengd tot 30 kalenderdagen indien verder onderzoek nodig is. In dringende gevallen kan de periode voor het nemen van een beslissing worden beperkt tot twee werkdagen of minder. In de regel kunnen visumaanvragers voor het indienen van hun aanvraag een afspraak krijgen binnen twee weken vanaf het verzoek daartoe en in dringende gevallen kunnen zij onmiddellijk een afspraak krijgen of hun aanvraag zonder afspraak indienen;

– de leges voor de behandeling van een visumaanvraag van burgers van de Europese Unie en de Republiek Belarus bedragen 35 EUR. Alle visumaanvragers zullen deze leges moeten betalen. Hiernaast zullen de volgende categorieën personen volledig worden vrijgesteld van de visumleges: kinderen jonger dan twaalf jaar, gehandicapten, naaste familieleden, leden van officiële delegaties die aan regeringsactiviteiten deelnemen, scholieren, studenten en postdoctoraalstudenten, vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties, humanitaire gevallen en deelnemers aan wetenschappelijke, culturele en artistieke activiteiten en sportevenementen;

– als de partijen besluiten om met een externe dienstverlener samen te werken voor onder meer het verzamelen van visumaanvragen mag de aan de externe dienstverlener te betalen vergoeding niet meer bedragen dan 30 EUR. De mogelijkheid voor de burgers van de partijen om de aanvraag rechtstreeks bij de consulaten in te dienen, wordt gehandhaafd voor zover dat mogelijk is, bijvoorbeeld wanneer er voldoende personeel is om de werklast aan te kunnen en de in de overeenkomst vastgestelde verplichtingen na te komen;

– voor de volgende categorieën aanvragers geldt een vereenvoudiging ten aanzien van de over te leggen documenten betreffende het doel van de reis: naaste familieleden, zakenlieden, leden van officiële delegaties, scholieren, studenten en postdoctoraalstudenten, deelnemers aan wetenschappelijke, culturele en sportieve evenementen, journalisten, personen die aanwezig zijn bij een militaire of civiele begrafenis (met inbegrip van familieleden), vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties, mensen die beroepshalve deelnemen aan internationale tentoonstellingen, conferenties, colloquia, seminars of andere vergelijkbare evenementen, chauffeurs die internationaal goederenvervoer verzorgen en treinpersoneel, deelnemers aan officiële uitwisselingsprogramma's van zustersteden, personen die om medische redenen reizen, deelnemers aan internationale sportevenementen, leden van trein-, koelwagon- en locomotiefbemanningen en deelnemers aan officiële grensoverschrijdende samenwerkingsprogramma's van de Europese Unie. Deze categorieën personen hoeven

alleen over de in de overeenkomst genoemde documenten te beschikken om hun reis te motiveren. In de regel mogen geen andere door de wetgeving van de lidstaten of van de Republiek Belarus voorgeschreven vormen van motivering, uitnodiging of validering worden gevraagd;

– ook de criteria voor de afgifte van een meervoudig visum zijn vereenvoudigd voor de volgende categorieën personen:

a) voor leden van nationale en regionale regeringen, parlementen en rechterlijke instanties, permanente leden van officiële delegaties, echtgenoten en kinderen die op bezoek gaan bij EU-burgers die legaal op het grondgebied van Belarus verblijven, bij burgers van de Republiek Belarus die legaal in de lidstaten verblijven of bij EU-burgers die verblijven op het grondgebied van de lidstaat waarvan zij onderdaan zijn, of bij burgers van de Republiek Belarus die op het grondgebied van Belarus verblijven: meervoudige visa met een geldigheidsduur van vijf jaar (of korter, indien de bedoeling om regelmatig te reizen kennelijk beperkt is, bijvoorbeeld wanneer de duur van hun mandaat of de looptijd van de verblijfsvergunning korter is);

b) voor deelnemers aan wetenschappelijke, culturele of officiële grensoverschrijdende of uitwisselingsprogramma's, deelnemers aan internationale sportevenementen, journalisten, studenten, leden van officiële delegaties, vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties, mensen die beroepshalve deelnemen aan internationale tentoonstellingen, conferenties, colloquia, seminars of andere vergelijkbare evenementen, chauffeurs die internationaal goederenvervoer verzorgen en treinpersoneel en personen die om medische redenen regelmatig moeten reizen: meervoudige visa met een geldigheidsduur van één jaar;

c) voor de onder b) genoemde categorieën moeten visa met een geldigheidsduur van ten minste twee en ten hoogste vijf jaar worden verstrekt (mits deze personen in de voorafgaande twee jaar rechtmatig gebruik hebben gemaakt van meervoudige visa voor één jaar, tenzij duidelijk is dat de noodzaak of de bedoeling om frequent of regelmatig te reizen voor een kortere periode geldt);

– burgers van de Europese Unie en de Republiek Belarus die houder zijn van een geldig diplomatiek biometrisch paspoort en houders van een geldig laissez-passer van de EU zijn vrijgesteld van de visumplicht voor een kort verblijf. De Commissie heeft in april 2015 een eerste beoordeling voorgelegd van de veiligheid en integriteit van het systeem van afgifte van Belarussische diplomatieke paspoorten, met inbegrip van de veiligheidskenmerken ervan, met een bevredigend resultaat wat het systeem van afgifte betreft. Het veiligheidsniveau van de Belarussische diplomatieke paspoorten werd door sommige lidstaten echter niet voldoende geacht. De Republiek Belarus heeft vervolgens meegedeeld dat zij vanaf het begin van 2020 biometrische paspoorten zal beginnen afgeven overeenkomstig de meest recente richtsnoeren en aanbevelingen van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie en heeft ermee ingestemd de visumvrijstelling te beperken tot biometrische diplomatieke paspoorten (aanvullende eis die niet is opgelegd in de onderhandelingsrichtsnoeren). Tijdens de zesde en de laatste onderhandelingsronde op 26 maart 2019 verstrekte de Republiek Belarus de Commissie actuele informatie over het systeem van afgifte en technische specificaties van deze paspoorten en heeft zij zich ertoe verbonden uiterlijk in oktober 2019 een exemplaar van het nieuwe biometrische paspoort en de definitieve technische specificaties uit te wisselen. In deze omstandigheden zal de Commissie, in overleg met de lidstaten, vóór de sluiting van de overeenkomst de definitieve beoordeling van het systeem van afgifte van Belarus moeten verrichten;

– de slotbepalingen bieden de partijen de mogelijkheid om de overeenkomst om welke reden dan ook geheel of gedeeltelijk op te schorten (bijvoorbeeld de vrijstelling van de visumplicht voor houders van een diplomatiek biometrisch paspoort). Deze mogelijkheid bestrijkt derhalve opschortingsgronden zoals de schending of het misbruik van een bepaling van de overeenkomst, zoals de vrijstelling van de visumplicht voor houders van een diplomatiek paspoort (artikel 10), mensenrechten- en democratieoverwegingen (ook vermeld in een overweging van de overeenkomst), alsmede een gebrek aan samenwerking op het gebied van overname en/of gebrekkige uitvoering van de overnameovereenkomst;

– in de slotbepalingen is ook vastgesteld dat de visumversoepelingsovereenkomst pas in werking kan treden op de datum van inwerkingtreding van de overnameovereenkomst;

– het belang van de grondbeginselen voor de samenwerking tussen de partijen, alsmede de verplichtingen en verantwoordelijkheden, met inbegrip van de eerbiediging van de mensenrechten en de democratische beginselen, die voortvloeien uit de desbetreffende internationale instrumenten waarop zij betrekking hebben, is onderstreept in een overweging van de overeenkomst;

– er is een protocol opgesteld betreffende de specifieke situatie van de lidstaten die het Schengenacquis nog niet volledig toepassen en de eenzijdige erkenning door deze lidstaten van Schengenvisa en -verblijfsvergunningen die aan burgers van de Republiek Belarus worden verstrekt met het oog op doorreis over hun grondgebied, overeenkomstig Besluit nr. 565/2014/EU van het Europees Parlement en de Raad;

– aan de overeenkomst is een gemeenschappelijke verklaring gehecht over de samenwerking op het gebied van reisdocumenten en de regelmatige uitwisseling van informatie over de beveiliging van reisdocumenten;

– aan de overeenkomst is een gemeenschappelijke verklaring gehecht over de harmonisatie van informatieprocedures voor de afgifte van visa voor kort verblijf en de documenten die moeten worden overgelegd bij het aanvragen van een visum voor kort verblijf;

– de specifieke situatie van Denemarken, het Verenigd Koninkrijk en Ierland wordt belicht in de preambule en in gemeenschappelijke verklaringen die aan de overeenkomst zijn gehecht. De nauwe betrokkenheid van IJsland, Liechtenstein, Noorwegen en Zwitserland bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis komt tot uiting in een gemeenschappelijke verklaring bij de overeenkomst[2];

– aan de overeenkomst is een gemeenschappelijke verklaring gehecht over consulair personeel om recht te doen aan het belang dat de partijen hechten aan de beschikbaarheid van voldoende personeel in hun consulaten om de effectieve uitvoering van de overeenkomst te waarborgen.

3. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

Het onderhavige voorstel wordt voorgelegd aan de Raad met het oog op het verlenen van de machtiging voor het ondertekenen van de overeenkomst.

De rechtsgrondslag van dit voorstel is artikel 77, lid 2, onder a), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), in samenhang met artikel 218, lid 5.

[2] De preambule en de gemeenschappelijke verklaring over de situatie van het Verenigd Koninkrijk moeten na de terugtrekking van het VK wellicht opnieuw worden bekeken.

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

Niet van toepassing.

- **Evenredigheid**

Dit voorstel gaat niet verder dan nodig is om het doel ervan te verwezenlijken, namelijk de ondertekening van een internationale overeenkomst inzake de versoepeling van de afgifte van visa aan burgers van Belarus en van de Unie.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Dit voorstel houdt geen extra kosten voor de EU-begroting in.

5. CONCLUSIES

In het licht van bovenstaande resultaten stelt de Commissie voor dat de Raad besluit de overeenkomst namens de Unie te laten ondertekenen en het secretariaat-generaal van de Raad te machtigen het volmachtsinstrument op te stellen.

2019/0184 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende de ondertekening, namens de Europese Unie, van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Belarus inzake de versoepeling van de afgifte van visa

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 77, lid 2, onder a), in samenhang met artikel 218, lid 5,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Op 28 februari 2011 machtigde de Raad de Commissie om onderhandelingen te openen met de Republiek Belarus over een overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Belarus inzake de versoepeling van de afgifte van visa (de "overeenkomst"), samen met onderhandelingen over een overeenkomst betreffende de overname van personen die zonder vergunning op het grondgebied verblijven. De onderhandelingen zijn op 17 juni 2019 met succes afgerond met de parafering van de overeenkomst door uitwisseling van e-mails.

(2) In de verklaring van de top van het Oostelijk Partnerschap van 7 mei 2009 betuigden de Unie en de partnerlanden hun politieke steun aan de liberalisering van de visumregeling in een veilige en zekere omgeving en bevestigden zij hun voornemen om op termijn geleidelijk te komen tot een visumvrije regeling voor hun burgers.

(3) De overeenkomst heeft tot doel om op basis van wederkerigheid de afgifte van visa voor een voorgenomen verblijf van ten hoogste 90 dagen per periode van 180 dagen aan burgers van de Unie en Belarus te versoepelen.

(4) Dit besluit houdt een ontwikkeling in van de bepalingen van het Schengenacquis waaraan het Verenigd Koninkrijk niet deelneemt, overeenkomstig Besluit 2000/365/EG van de Raad van 29 mei 2000 betreffende het verzoek van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland deel te mogen nemen aan enkele van de bepalingen van het Schengenacquis[1]; het Verenigd Koninkrijk neemt derhalve niet deel aan de vaststelling van dit besluit en dit is bijgevolg niet bindend voor, noch van toepassing op deze lidstaat.

(5) Dit besluit houdt een ontwikkeling in van de bepalingen van het Schengenacquis waaraan Ierland niet deelneemt, overeenkomstig 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[2]; Ierland neemt derhalve niet deel aan de

[1] Besluit 2000/365/EG van de Raad van 29 mei 2000 betreffende het verzoek van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland deel te mogen nemen aan enkele van de bepalingen van het Schengenacquis (PB L 131 van 1.6.2000, blz. 43).

[2] 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).

vaststelling van dit besluit en dit is bijgevolg niet bindend voor, noch van toepassing op deze lidstaat.

(6) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol nr. 22 betreffende de positie van Denemarken, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, neemt Denemarken niet deel aan de vaststelling van dit besluit en is dit niet bindend voor, noch van toepassing op deze lidstaat.

(7) De overeenkomst moet derhalve namens de Unie worden ondertekend, onder voorbehoud van de sluiting ervan op een later tijdstip, en de aan de overeenkomst gehechte gemeenschappelijke verklaringen moeten worden goedgekeurd,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De ondertekening van de overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Belarus inzake de versoepeling van de afgifte van visa wordt hierbij namens de Unie goedgekeurd, onder voorbehoud van de sluiting van die overeenkomst[3].

Artikel 2

De aan de overeenkomst gehechte gemeenschappelijke verklaringen worden namens de Unie goedgekeurd.

Artikel 3

Het secretariaat-generaal van de Raad stelt het volmachtsinstrument op dat de persoon (personen) die daartoe door de onderhandelaar voor de overeenkomst is (zijn) aangewezen, machtiging verleent de overeenkomst, onder voorbehoud van de sluiting ervan, te ondertekenen.

Artikel 4

Dit besluit treedt in werking op de datum waarop het wordt vastgesteld.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter

[3] De tekst van de overeenkomst wordt samen met het besluit betreffende de sluiting ervan bekendgemaakt.