



EUROPEES PARLEMENT

2009 - 2014

Zittingsdocument

A7-0015/2010

17.2.2010

*****I**

VERSLAG

over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Schengenuitvoeringsovereenkomst en Verordening (EG) nr. 562/2006 wat het verkeer van personen met een visum voor verblijf van langere duur betreft
(COM(2009)0091 – C6-0076/2009 – 2009/0028(COD))

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

Rapporteur: Carlos Coelho

Verklaring van de gebruikte tekens

- * Raadplegingsprocedure
- *** Goedkeuringsprocedure
- ***I Gewone wetgevingsprocedure (eerste lezing)
- ***II Gewone wetgevingsprocedure (tweede lezing)
- ***III Gewone wetgevingsprocedure (derde lezing)

(De aangeduide procedure is gebaseerd op de in de ontwerptekst voorgestelde rechtsgrond.)

Amendementen

Door het Parlement aangebrachte wijzigingen worden in ***vet cursief*** aangegeven. Bij wijzigingsbesluiten worden uit het basisbesluit overgenomen tekstdelen die in de ontwerptekst niet zijn gewijzigd, maar door het Parlement worden geamendeerd, in ***vet*** gemarkeerd. Een eventuele schrapping van dergelijke tekstdelen wordt als volgt aangegeven: [...]. De markering in ***mager cursief*** is een aanwijzing voor de technische diensten en betreft passages in de tekst waarvoor een correctie wordt voorgesteld (bijvoorbeeld aperte fouten of weglatingen in een taalversie). Dergelijke correcties moeten worden goedgekeurd door de betrokken technische diensten.

INHOUD

	Blz.
ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT.....	5
AMENDEMENTEN VAN HET PARLEMENT	7
VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD.....	7
ONTWERPVERKLARING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD.....	14
TOELICHTING	15
ADVIES VAN DE COMMISSIE JURIDISCHE ZAKEN	19
ADVIES VAN DE COMMISSIE JURIDISCHE ZAKEN	25
PROCEDURE.....	32

ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Schengenuitvoeringsovereenkomst en Verordening (EG) nr. 562/2006 wat het verkeer van personen met een visum voor verblijf van langere duur betreft (COM(2009)0091 – C6-0076/2009 – 2009/0028(COD))

(Gewone wetgevingsprocedure: eerste lezing)

Het Europees Parlement,

- gezien het voorstel van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad (COM(2009)0091),
 - gelet op artikel 251, lid 2, en artikel 62, lid 2, letter a) en lid 3, van het EG-Verdrag, op grond waarvan dat voorstel door de Commissie bij het Parlement is ingediend (C6-0076/2009),
 - gezien het voorstel van de Commissie aan de Raad (COM(2009)0090),
 - gelet op artikel 67 en artikel 63, lid 3, letter a), van het EG-Verdrag, op grond waarvan het Parlement door de Raad over dat voorstel is geraadpleegd (C6-0107/2009),
 - gezien de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad getiteld "Gevolgen van de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon voor de lopende interinstitutionele besluitvormingsprocedures" (COM(2009)0665),
 - gelet op de artikelen 294, lid 3, en 77, lid 2, en artikel 79, lid 2, letter a) van het Verdrag betreffende de werking van de EU,
 - gezien het advies van de Commissie juridische zaken inzake de voorgestelde rechtsgrondslag¹,
 - gelet op de artikelen 55 en 37 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken en het advies van de Commissie juridische zaken (A7-0015/2010),
1. neemt het hierbij opgenomen standpunt in eerste lezing aan;
 2. beschouwt procedurenummer 2009/0025(COD) als te zijn vervallen ingevolge de opneming van de inhoud van Commissievoorstel (COM(2009)0090) en de ontwerpverslagen daarover in procedurenummer 2009/0028(COD);
 3. verzoekt om hernieuwde voorlegging indien de Commissie voornemens is ingrijpende wijzigingen in dit voorstel aan te brengen of dit door een nieuwe tekst te vervangen;

¹ Zie addendum bij dit verslag.

4. verzoekt zijn Voorzitter het standpunt van het Parlement te doen toekomen aan de Raad, de Commissie en de nationale parlementen.

AMENDEMENTEN VAN HET PARLEMENT

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

van [...]

tot wijziging van de Schengenuitvoeringsovereenkomst en Verordening (EG) nr. 562/2006 wat het verkeer van personen met een visum voor verblijf van langere duur betreft

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name op artikel 77, lid 2, onder b) en c) en artikel 79, lid 2, onder a) daarvan,

Gezien het voorstel van de Commissie,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) In de *Overeenkomst ter uitvoering van het tussen de regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen*¹ ("de Overeenkomst") zijn met betrekking tot visa voor verblijf van langere duur regels vastgesteld waardoor de houder van een dergelijk visum het recht van doorreis over het grondgebied van de lidstaten heeft. Verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscodes)² stelt toegangsvoorwaarden voor onderdanen van derde landen vast. Om het vrije verkeer van onderdanen van derde landen die houder zijn van een nationaal visum voor verblijf van langere duur *op het grondgebied van lidstaten die het Schengenacquis volledig uitvoeren ("Schengengebied")*, te vergemakkelijken, moeten verdere maatregelen worden genomen.
- (2) Visa voor verblijf van langere duur moeten na de toegang van onderdanen van derde landen tot het grondgebied van een lidstaat tijdig door een verblijfstitel worden vervangen, zodat onderdanen van derde landen die legaal in een lidstaat verblijven op grond van een visum voor verblijf van langere duur, tijdens hun verblijf naar de overige lidstaten kunnen reizen of het recht op doorreis over het grondgebied van de

¹ PB L 239 van 22.9.2000, blz. 1.

² PB L 105 van 13.4.2006, blz. 1.

overige lidstaten hebben om naar hun land van herkomst terug te keren. Meer en meer lidstaten vervangen het visum voor verblijf van langere duur echter niet door een verblijfstitel of slechts met aanzienlijke vertraging nadat de onderdaan van een derde land toegang tot hun grondgebied is verleend. Deze juridische en praktische situatie heeft belangrijke negatieve gevolgen voor het **vrije** verkeer ■ in het Schengengebied *zonder binnengrenzen* van onderdanen van derde landen die legaal in een lidstaat verblijven op grond van een visum voor verblijf van langere duur.

- (3) Om de problemen van onderdanen van derde landen die verblijven op grond van een visum voor verblijf van langere duur te verhelpen, breidt deze verordening het beginsel van gelijkheidwaardigheid van verblijfstitels en visa voor kort verblijf die zijn afgegeven door de lidstaten die het Schengenacquis volledig ten uitvoer leggen, uit tot visa voor verblijf van langere duur. Wat het **vrije verkeer** in het Schengengebied zonder binnengrenzen betreft, zou een visum voor verblijf van langere duur bijgevolg dezelfde effecten hebben als een verblijfstitel.
- (4) Een onderdaan van een derde land die houder is van een visum voor verblijf van langere duur dat door een lidstaat is afgegeven, zou onder dezelfde voorwaarden als de houder van een verblijfstitel gedurende drie maanden per *periode van zes maanden* naar de overige lidstaten kunnen reizen. De regels inzake *voorwaarden voor* afgifte van visa voor verblijf van langere duur, zullen niet veranderen.
- (5) ***Op basis van de huidige door de lidstaten gevolgde praktijk verplicht deze verordening de lidstaten om visa voor verblijf van langere duur af te geven volgens het uniform visummodel dat in Verordening (EG) nr. 1683/95 van de Raad van 29 mei 1995 betreffende de invoering van een uniform visummodel¹ is vastgelegd.***
- (6) ***De regels inzake de raadpleging van het Schengeninformatiesysteem en van de overige lidstaten in gevallen waarin bij de behandeling van een aanvraag van een verblijfstitel blijkt dat de aanvrager gesignaleerd is, moeten ook gelden bij de behandeling van aanvragen van een visum voor verblijf van langere duur. Het vrije verkeer van de houders van een visum voor verblijf van langere duur in de overige lidstaten zou derhalve geen extra veiligheidsrisico voor de lidstaten moeten vormen.***
- (7) De Schengenuitvoeringsovereenkomst en Verordening (EG) nr. 562/2006 moeten dienovereenkomstig worden gewijzigd.
- (8) Deze verordening heeft niet tot doel de lidstaten aan te moedigen om niet langer verblijfstitels af te geven en zij laat de in andere Gemeenschapsinstrumenten vastgestelde verplichting van de lidstaten om aan bepaalde categorieën onderdanen van derde landen een verblijfstitel af te geven, onverlet, ***met name Richtlijn 2005/71/EG van de Raad, Richtlijn 2004/114/EG van de Raad, Richtlijn 2003/86/EG van de Raad, Richtlijn 2004/38/EG en Richtlijn 2003/109/EG van de Raad.***
- (9) ***Overeenkomstig Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied***

¹ PB L 164 van 14.7.1995, blz. 1.

verblijven, moet de onderdaan van een derde land die illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijft en in het bezit is van een door een andere lidstaat afgegeven geldige verblijfsvergunning of andere toestemming tot verblijf, worden opgedragen zich onmiddellijk naar het grondgebied van die andere lidstaat te begeven.

-
- (10) Aangezien de doelstelling van deze verordening, namelijk de vaststelling van de regels inzake het vrije verkeer op grond van een visum voor verblijf van langere duur, niet voldoende door de lidstaten kan worden verwezenlijkt en derhalve beter door de **Europese Unie** kan worden verwezenlijkt, kan de **Europese Unie**, in overeenstemming met het in artikel 5 van het Verdrag **betreffende de Europese Unie** neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze verordening niet verder dan wat nodig is om die doelstelling te verwezenlijken.
- (11) Deze verordening eerbiedigt de grondrechten en neemt de beginselen in acht die met name in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn vastgelegd. Zij moet worden uitgevoerd overeenkomstig de verplichtingen van de lidstaten inzake internationale bescherming en het non-refoulementbeginsel.
- (12) Dit instrument vormt overeenkomstig het Protocol tot opnemning van het Schengenacquis in het kader van de Europese Unie, een ontwikkeling van het Schengenacquis als omschreven in bijlage A bij Besluit 1999/435/EG¹ van de Raad van 20 mei 1999 tot vaststelling in overeenstemming met de desbetreffende bepalingen van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en het Verdrag betreffende de Europese Unie, van de rechtsgrondslag van elk van de bepalingen of besluiten die het Schengenacquis vormen.
- (13) Wat IJsland en Noorwegen betreft, vormt deze verordening een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis zoals bedoeld in 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 Schengenacquis², vallend onder het in artikel 1, punt B, van Besluit 1999/437/EG van de Raad³ van 17 mei 1999 inzake bepaalde toepassingsbepalingen van die overeenkomst bedoelde gebied.
- (14) Wat Zwitserland betreft, vormt deze verordening een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin 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 Schengenacquis⁴, die vallen onder het gebied dat is bedoeld in artikel 1, punt B en

¹ PB L 176 van 10.7.1999, blz. 1. ||

² PB L 176 van 10.7.1999, blz. 36.

³ PB L 176 van 10.7.1999, blz. 31.

⁴ PB L 53 van 27.2.2008, blz. 52.

in artikel 1, punt C, van Besluit 1999/437/EG, juncto artikel 3 van Besluit 2008/146/EG van de Raad¹ van 28 januari 2008.

- (15) Wat Liechtenstein betreft, vormt deze verordening een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin van de door de Europese Unie, de Europese Gemeenschap, de Zwitserse Bondsstaat en het Vorstendom Liechtenstein ondertekende Protocol 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, die vallen onder het gebied dat is bedoeld in artikel 1, punt B, en in artikel 1, punt C, van Besluit 1999/437/EG van de Raad, juncto artikel 3 van Besluit 2008/261/EG van de Raad² van 28 februari 2008.
- (16) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van **Protocol nr. 22 betreffende de positie van Denemarken, dat is 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 deze verordening en is Denemarken hier niet door gebonden, noch onderworpen aan de toepassing ervan. Aangezien deze verordening voortbouwt op het Schengenacquis II, dient Denemarken, overeenkomstig **artikel 4** van het bovengenoemde protocol, binnen een termijn van zes maanden nadat deze verordening is aangenomen te beslissen, of het deze in zijn nationale wetgeving zal omzetten.
- (17) **Deze verordening vormt een ontwikkeling 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. Het Verenigd Koninkrijk neemt derhalve niet deel aan de vaststelling van deze verordening en is hier niet door gebonden, noch onderworpen aan de toepassing ervan.**
- (18) **Deze verordening vormt een ontwikkeling 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. Ierland neemt derhalve niet deel aan de vaststelling van deze verordening en is hier niet door gebonden, noch onderworpen aan de toepassing ervan.**
- (19) Deze verordening vormt een rechtsbesluit dat voortbouwt op het Schengenacquis of op een andere wijze daaraan is gerelateerd in de zin van artikel 3, lid 2, van de Toetredingsakte van 2003 en artikel 4, lid 2, van de Toetredingsakte van 2005,

HEBBEN DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

¹ PB L 53 van 27.2.2008, blz. 1.

² PB L 83 van 26.3.2008, blz. 3.

1. *De Schengenuitvoeringsovereenkomst wordt als volgt gewijzigd:*

(1) *Artikel 18 wordt vervangen door:*

"Artikel 18

1. Visa voor een verblijf van langer dan drie maanden ("visa voor een verblijf van langere duur") zijn nationale visa welke door een lidstaat overeenkomstig de eigen wetgeving of het Gemeenschapsrecht worden afgegeven. Dergelijke visa worden afgegeven met gebruikmaking van het uniform visummodel, dat in Verordening (EG) nr. 1683/95 van 29 mei 1995 betreffende de invoering van een uniform visummodel is vastgelegd, waarbij in de rubriek het type van het visum met de letter "D" wordt gespecificeerd. Zij worden ingevuld overeenkomstig de toepasselijke bepalingen van bijlage VII bij Verordening (EG) nr. 810/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot vaststelling van een communautaire visumcode ("de Visumcode").

2. Visa voor een verblijf van langere duur hebben een geldigheidsduur van ten hoogste één jaar. Indien een onderdaan van een derde land meer dan één jaar in een lidstaat mag blijven, wordt het visum voor een verblijf van langere duur voor het verstrijken van de geldigheidsduur vervangen door een verblijfstitel."

(2) *Artikel 21, lid 1 wordt vervangen door:*

"1. Vreemdelingen die houder zijn van een geldige, door één der lidstaten afgegeven verblijfstitel, mogen zich gedurende een periode van ten hoogste drie maanden per periode van zes maanden op grond van deze titel en van een geldig reisdocument vrij verplaatsen op het grondgebied van de overige lidstaten, mits zij voldoen aan de in artikel 5, lid 1, onder a), c) en e), van Verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscodes) bedoelde voorwaarden voor binnenkomst, en niet gesignaleerd staan op de nationale signaleringslijst van de betrokken lidstaat."

(3) In artikel 21 wordt het volgende lid 2 bis ingevoegd:

"2 bis. Het in lid 1 vastgestelde vrije verkeer is ook van toepassing op onderdanen van derde landen die houder zijn van een geldig visum voor verblijf van langere duur dat overeenkomstig artikel 18 door een van de lidstaten is afgegeven."

(4) *Artikel 25, lid 1 wordt vervangen door:*

"1. Wanneer een lidstaat overweegt een verblijfstitel af te geven, raadpleegt de verantwoordelijke autoriteit stelselmatig het Schengeninformatiesysteem (SIS). Wanneer een lidstaat overweegt een verblijfstitel af te geven aan een ter fine van weigering gesignaleerde vreemdeling, treedt zij vooraf in overleg met de signalerende lidstaat en houdt zij rekening met de belangen van deze lidstaat; de verblijfstitel wordt slechts afgegeven om ernstige redenen, in het bijzonder uit humanitaire overwegingen of ingevolge internationale verplichtingen.

Wanneer de verblijfstitel wordt afgegeven, gaat de signalerende lidstaat over tot intrekking van de signalering, doch hij kan de vreemdeling op zijn nationale signaleringslijst opnemen.

(5) *In artikel 25 wordt het volgende lid 1 bis ingevoegd:*

"1 bis. Alvorens een vreemdeling ter fine van weigering te signaleren in de zin van artikel 96, controleren de verantwoordelijke autoriteiten van de lidstaten de nationale registers van afgegeven visa voor verblijf van langere duur of verblijfstitels."

(6) *In artikel 25 wordt het volgende lid 3 toegevoegd:*

"3. De leden 1 en 2 zijn ook van toepassing op visa voor verblijf van langere duur."

2. Verordening (EG) nr. 562/2006 wordt als volgt gewijzigd:

(1) Artikel 5, lid 1, letter b) wordt vervangen door:

"b) indien vereist op grond van 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, in het bezit zijn van een geldig visum, behalve indien zij houder zijn van een geldige *verblijfstitel* of een geldig visum voor verblijf van langere duur."

(2) *Artikel 5, lid 4, onder a) wordt vervangen door:*

"a) wordt onderdanen van derde landen die niet aan alle in lid 1 bedoelde voorwaarden voor binnenkomst voldoen maar houder zijn van een door een lidstaat afgegeven verblijfstitel, visum voor verblijf van langere duur of terugkeervisum, dan wel, indien dit vereist is, van een verblijfstitel of een visum voor verblijf van langere duur en een terugkeervisum, toegang met het oog op doorreis tot het grondgebied van de overige lidstaten verleend, zodat zij het grondgebied van de lidstaat kunnen bereiken die hun de verblijfstitel of het terugkeervisum heeft verstrekt, tenzij zij op de nationale signaleringslijst staan van de lidstaat waarvan zij de buitengrenzen willen overschrijden, met vermelding van de te nemen maatregelen die de binnenkomst of doorreis verhinderen;"

Artikel 2

Deze verordening doet geen afbreuk aan de verplichting voor lidstaten om verblijfstitels af te geven aan onderdanen van derde landen uit hoofde van andere instrumenten van het ***recht van de Unie***.

Artikel 3

De Commissie en de lidstaten stellen de betrokkenen volledig en juist in kennis van de bepalingen van deze verordening.

Artikel 4

Uiterlijk op 5 april 2012 dient de Commissie een verslag over de uitvoering van deze verordening in bij het Europees Parlement en de Raad. Het verslag gaat indien nodig vergezeld van voorstellen tot wijziging van deze verordening.

Artikel 5

Deze verordening treedt in werking op ***5 april 2010 en wordt*** in het Publicatieblad van de Europese Unie ***bekendgemaakt***.

■

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is overeenkomstig ***de Verdragen*** rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad

Voor het Europees Parlement

De voorzitter

De voorzitter

ONTWERPVERKLARING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

“De Raad en het Europees Parlement zien in dat het van belang is dat er op het niveau van de Europese Unie een alomvattend en samenhangend pakket regels bestaat inzake het hoge niveau van bescherming van persoonsgegevens in het kader van het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II).

Indien er verdere belangrijke vertragingen zouden optreden en de invoering van SIS II daardoor tot na 2012 zou worden uitgesteld, verzoeken het Europees Parlement en de Raad de Commissie de nodige wetgevingsvoorstellen in te dienen tot wijziging van de desbetreffende bepalingen van de Schengenuitvoeringsovereenkomst, ten einde te zorgen voor een niveau van bescherming van persoonsgegevens die in het Schengeninformatiesysteem worden ingevoerd dat gelijkwaardig is aan de voor SIS II vastgestelde standaards.”

TOELICHTING

Inleiding

In de Schengenovereenkomst wordt bepaald dat houders van een nationaal visum voor verblijf van langere duur ("D"-visum) uitsluitend:

- mogen verblijven op het grondgebied van de lidstaat die het visum heeft afgegeven;
- over het grondgebied van de overige lidstaten mogen reizen om zich naar het grondgebied te begeven van de lidstaat die het visum heeft afgegeven, maar niet om naar de overige lidstaten te reizen en evenmin om over het grondgebied van de overige lidstaten te reizen om naar hun land van herkomst terug te keren.

De meeste lidstaten hebben de procedure vastgesteld om dit soort visa na binnenkomst op het grondgebied om te zetten in verblijfstitels, waarmee de betrokken onderdaan van een derde land die houder is van een door een lidstaat afgegeven verblijfstitel en een geldig reisdocument, zich om de zes maanden gedurende een periode van ten hoogste drie maanden vrij mag verplaatsen op het grondgebied van de overige lidstaten.

In de praktijk hebben zich echter bij de omzetting van deze visa aanzienlijke vertragingen voorgedaan of zijn de visa zelfs in het geheel niet omgezet, waardoor de betrokkenen zich overeenkomstig de Schengenovereenkomst niet naar andere lidstaten mogen begeven of door andere lidstaten mogen reizen om naar hun land van herkomst te gaan.

Om de situatie die ontstaat als gevolg van vertraging bij de afgifte van verblijfstitels na aankomst ten dele te verhelpen, werd in 2001 het D+C-visum ingevoerd, waardoor houders van een door een lidstaat afgegeven D-visum voor verblijf van langere duur zich vrij in het Schengengebied mogen verplaatsen gedurende de eerste drie maanden van de geldigheid van het D-visum, mits het is afgegeven overeenkomstig de regels die gelden voor visa voor kort verblijf (waaronder controle van de lijst van onderdanen van derde landen aan wie toegang kan worden geweigerd in het Schengeninformatiesysteem (SIS)).

In de praktijk blijkt echter dat de meeste lidstaten in het geheel geen of slechts zeer weinig D+C-visa afgeven, en wel om diverse redenen:

- gebrek aan kennis bij het consulaire personeel;
- de aanvragers zijn niet op de hoogte van deze mogelijkheid;
- de nationale programma's voor registratie en behandeling van visa voorzien niet in de mogelijkheid om aanvragen voor dergelijke visa te behandelen of de visumsticker af te drukken.

Wanneer ze wel worden afgegeven, mogen de houders zich niet langer over het gehele grondgebied van de lidstaten verplaatsen indien hun D+C-visum inmiddels niet door een verblijfstitel is vervangen. Dan kunnen zij een verder Schengenvisum voor kort verblijf aanvragen, maar dat weigeren sommige lidstaten omdat zij al drie maanden op grond van het

D+C-visum in het Schengengebied hebben verbleven.

Schengengrenscore en gemeenschappelijke visumcode

Met betrekking tot deze instrumenten doen zich de volgende problemen voor:

- In het voorstel voor een verordening tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode wordt voorgesteld om ter vereenvoudiging het D+C-visum af te schaffen en de lidstaten te verplichten om sneller verblijfstitels af te geven aan onderdanen van derde landen.
- Verwacht wordt dat de visumcode al is goedgekeurd wanneer deze verordeningen worden aangenomen. De datum van toepassing van deze verordeningen moet worden afgestemd op de toepassing van de visumcode (5 april 2010).
- Artikel 5, lid 1, onder b), van de Schengengrenscore (Verordening (EG) nr. 562/2006) voorziet voorts in de mogelijkheid voor onderdanen van derde landen die in het bezit zijn van een geldige door een lidstaat afgegeven verblijfstitel, om zonder een visum voor een verblijf van ten hoogste drie maanden de buitengrenzen van een andere lidstaat te overschrijden.

Strekking van de voorstellen

Deze voorstellen hebben tot doel ervoor te zorgen dat onderdanen van derde landen die legaal in een van de lidstaten verblijven op grond van een door die lidstaat afgegeven „D-visum” voor verblijf van langere duur, zich gemakkelijker kunnen verplaatsen binnen het Schengengebied.

Hiermee moet een oplossing worden geboden voor het probleem dat de lidstaten om diverse redenen niet in staat zijn om op tijd verblijfstitels te verstrekken aan onderdanen van derde landen die op hun grondgebied verblijven, door het beginsel van gelijkheidwaardigheid van verblijfstitels en visa voor kort verblijf (C-visa) uit te breiden tot visa voor verblijf van langere duur (D-visa). Wat het personenverkeer in het Schengengebied betreft, heeft een visum voor verblijf van langere duur bijgevolg dezelfde effecten als een verblijfstitel. Daarmee krijgt iedere persoon die in het bezit is van een document dat aantoont dat hij legaal in een lidstaat verblijft, de mogelijkheid om gedurende ten hoogste drie maanden per half jaar voor korte verblijven vrij in het Schengengebied te reizen.

De lidstaten blijven verplicht om verblijfstitels af te geven, overeenkomstig de in diverse richtlijnen vastgestelde verplichting om aan bepaalde categorieën onderdanen van derde landen een verblijfstitel af te geven.

Standpunt van de rapporteur

Ten overvloede zij erop gewezen dat Schengen staat voor vrij verkeer. Eenieder die in het bezit is van een document op grond waarvan hij legaal in een lidstaat verblijft, moet zich vrij kunnen verplaatsen in deze ruimte zonder binnengrenzen.

Idealiter zouden de lidstaten moeten voldoen aan hun verplichting om aan onderdanen van derde landen die een dergelijk visum bezitten, een verblijfstitel te verstrekken. In de praktijk

is dat echter in de meeste lidstaten niet het geval.

Het is niet acceptabel dat een student die een visum heeft om een cursus te volgen in België (en daarmee niet onder Richtlijn 2004/114/EG valt) niet naar bijvoorbeeld Nederland mag gaan om in een gespecialiseerde bibliotheek naar informatie voor zijn proefschrift te zoeken, of niet van het weekend kan profiteren om een bezoek te brengen aan Barcelona. En dit is maar één voorbeeld van de absurde situaties die kunnen ontstaan.

Aangezien de gemeenschappelijke visumcode vanaf april 2010 van kracht wordt, moet er dringend een oplossing worden gevonden voor dit probleem.

De voorstellen van de Commissie lijken redelijk, maar moet worden geamendeerd om het probleem in verband met de visa voor een verblijf van langere duur te helpen oplossen. De veiligheid van de Schengenruimte mag niet in het gedrang komen, maar er moet een eind komen aan deze schending van de grondrechten, waarover duizenden klachten zijn binnengekomen.

De verplichting het SIS te raadplegen bij de behandeling van een aanvraag voor een visum voor verblijf van langere duur (D-visum), zal garanderen dat aanvragers van een visum voor verblijf van langere duur dezelfde controle ondergaan als de bestaande controle die moet worden verricht voor onderdanen van derde landen die in het bezit zijn van een verblijfstitel die door een lidstaat is afgegeven. Dat moet ervoor zorgen dat er geen extra veiligheidsrisico's ontstaan.

Sommige lidstaten hebben D-visa voor een verblijf van langere duur en vervolgens verblijfstitels afgegeven aan onderdanen van derde landen zonder eerst het SIS te raadplegen (met name de in artikel 96 bedoelde signalering ter fine van weigering). Daarmee brengen zij uiteindelijk niet alleen de veiligheid in de Schengenruimte in het gedrang, maar veroorzaken zij ook talrijke problemen aan de buitengrenzen, wanneer personen met een geldig D-visum in het SIS gesignaleerd blijken te zijn. Dat leidt tot gecompliceerde en onnodige situaties, niet alleen voor de betrokken personen, maar ook voor de grenswachters die dan lang werk hebben om te controleren of het visum vervalst is, of de signalering in het SIS onjuist is en dus moet worden verwijderd en of het visum eigenlijk nooit afgegeven had mogen worden.

Impact van het Verdrag van Lissabon

Toen het Verdrag van Lissabon op 1 december 2009 in werking trad, waren de twee Commissievoorstellen waarop dit verslag betrekking heeft, nog hangende. Zij vielen onder bijlage 4 van de zogeheten "Omnibus-mededeling" van de Commissie getiteld "Gevolgen van de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon voor de lopende interinstitutionele besluitvormingsprocedures". In de Omnibusmededeling werden de nieuwe rechtsgrondslagen voor de hangende voorstellen als volgt vastgesteld: Voor voorstel COM(2009)91 was de rechtsgrondslag oorspronkelijk Artikel 62, lid 2, onder a) en lid 3 van het EG-Verdrag, en is de nieuwe rechtsgrondslag artikel 77, lid 2, onder b) en c) van het VWEU. Voor voorstel COM(2009)90 was de rechtsgrondslag oorspronkelijk Artikel 63, lid 3, onder a) van het EG-Verdrag, en is de nieuwe rechtsgrondslag artikel 79, lid 2, onder a) van het VWEU. Met deze nieuwe rechtsgrondslagen is de medebeslissings- of gewone wetgevingsprocedure, met gekwalificeerde meerderheid in de Raad, niet alleen op het eerste, maar op beide voorstellen

van toepassing. Daarom heeft de Raad, met steun van de Commissie, voorgesteld beide procedure samen te voegen. De Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken besloot op haar vergadering van 11 januari 2010 in te stemmen met samenvoeging van beide procedures, op voorwaarde dat de Commissie juridische zaken de daaruit voortvloeiende verandering van de rechtsgrondslag zou goedkeuren. Technisch gezien geschiedt de samenvoeging door middel van de opname van de voormalige raadplegingsprocedure in de medebeslissingsprocedure.

De rapporteur wijst erop dat diverse lidstaten de Commissievoorstellen behandeld hebben en dat de parlementen van Estland en Portugal advies hebben uitgebracht¹.

¹ De adviezen van de nationale parlementen zijn beschikbaar in de IPEX-gegevensbank via de volgende links:
http://www.ipex.eu/ipex/cms/home/Documents/dossier_COM20090090
http://www.ipex.eu/ipex/cms/home/Documents/dossier_COD20090028.

29.1.2010

ADVIES VAN DE COMMISSIE JURIDISCHE ZAKEN

aan de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

inzake het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Schengenuitvoeringsovereenkomst en Verordening (EG) nr. 562/2006 wat het verkeer van personen met een visum voor verblijf van langere duur betreft (COM(2009)0091 – C7-0076/2009 – 2009/0028(COD))

Rapporteur voor advies: Cecilia Wikström

BEKNOPTE MOTIVERING

Achtergrond

Een van de meest essentiële onderdelen van Europese integratie betreft de opheffing van onze binnengrenzen en de toegenomen mogelijkheden om vrij tussen de lidstaten te kunnen reizen. Daarom is het tegenstrijdig dat veel houders van een visum voor verblijf van langere duur momenteel minder vrijheid van verkeer genieten binnen het Schengengebied dan houders van een visum voor kort verblijf. Deze tegenstrijdigheid komt voort uit de handelwijze van de lidstaten met betrekking tot de omzetting van visa voor verblijf van langere duur in verblijfstitels. Middels twee onderling nauw verbonden Commissievoorstellen, een volgens de raadplegingsprocedure¹ en een volgens de medebeslissingsprocedure², wordt getracht deze tegenstrijdigheid op te lossen. Indien deze voorstellen worden aangenomen, zouden houders van een visum voor verblijf van langere duur zich vrij kunnen verplaatsen binnen het Schengengebied, op vergelijkbare wijze als houders van een visum voor kort verblijf.

De door de Commissie voorgestelde oplossing omzeilt de praktische nadelen en vertragingen die houders van een visum voor verblijf van langere duur in veel lidstaten hebben ondervonden bij de afgifte van verblijfstitels. Aangezien de vorige overeenkomst³ in de

¹ 2009/0025 (CNS). Rechtsgrondslag: artikel 63, lid 3, onder a), EG.

² 2009/0028 (COD). Rechtsgrondslag: artikel 62, lid 2, onder a), en artikel 3, EG.

³ Het "D+C-visum", dat is ingesteld krachtens artikel 1 van Verordening 1091/2001 van 28 mei 2001 inzake vrij verkeer met een visum voor verblijf van langere duur, PB L 150/4, waarin wordt bepaald dat visa voor verblijf van langere duur tevens gelden als "eenvormig visum voor kort verblijf" voor een periode van drie maanden vanaf de oorspronkelijke geldigheidsdatum. Deze verordening zal worden ingetrokken door artikel 56, lid 2,

praktijk als onbevredigend werd beschouwd en op 5 april 2010 ten einde loopt, is de kwestie nogal dringend geworden.

Standpunt van de rapporteur voor advies

De rapporteur is het eens met de algemene aanpak van het voorstel en de onderliggende gedachte ervan dat personen gedurende drie maanden per half jaar voor korte verblijven in het Schengengebied kunnen reizen met het document op grond waarvan zij legaal in een lidstaat verblijven.

Het is onacceptabel dat onderdanen van derde landen die kunnen aantonen dat zij legaal in een lidstaat verblijven, niet hetzelfde niveau van vrijheid van verkeer genieten als houders van een verblijfstitel. Enkele mogelijke voorbeelden van houders van een visum voor verblijf van langere duur zijn studenten of schoolgaande kinderen die op excursie naar een andere lidstaat willen¹, wetenschappers², bepaalde familieleden van onderdanen van derde landen³ en burgers van de Unie⁴, en bepaalde langdurig ingezetenen⁵. De rapporteur is van mening dat het verzekeren van deze vrijheid van verkeer en een vermindering van de bureaucratie er ook toe zullen bijdragen dat studenten, wetenschappers en ondernemingen tot Europa worden aangetrokken.

Voorts meent de rapporteur dat het voorstel, aangezien het een spoedoplossing is voor een ingewikkeld probleem, op lange termijn onbedoelde gevolgen kan hebben, vooral indien visa voor verblijf van langere duur op een gegeven moment op communautair niveau worden geregeld. Daarom is er een clausule met betrekking tot de herziening en rapportering toegevoegd, op grond waarvan de Commissie uiterlijk op 5 april 2012 een verslag moet indienen over de toepassing van de verordening.

De rapporteur is van mening dat de toepassing van EU-wetgeving ook centraal staat in dit voorstel, gezien het feit dat veel lidstaten er niet in slagen verblijfstitels te verstrekken binnen een bepaalde termijn, zelfs wanneer de wetgeving daartoe verplicht. Daarom verzoekt de rapporteur de Commissie afzonderlijke situaties in de lidstaten te bestuderen, en waar mogelijk inbreukprocedures in te leiden om de rechtmatigheid te verzekeren. De Commissie zou moeten uitgaan van vaste rechtspraak volgens welke zelfs relatief onbeduidend maar algemeen en herhaald optreden van de overheid een inbreuk kan vormen, ondanks officieel correcte omzetting door de lidstaat⁶. Ook zou moeten worden verduidelijkt dat de lidstaten op

onder e), van de gemeenschappelijke visumcode (Verordening 810/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode, PB L 243, blz. 1).

¹ Richtlijn 2004/114/EG van de Raad van 13 december 2004 betreffende de voorwaarden voor de toelating van onderdanen van derde landen met het oog op studie, scholierenuitwisseling, onbezoldigde opleiding of vrijwilligerswerk, PB L 375, blz. 12.

² Richtlijn 2005/71/EG van de Raad van 12 oktober 2005 betreffende een specifieke procedure voor de toelating van onderdanen van derde landen met het oog op wetenschappelijk onderzoek, PB L 289, blz. 15.

³ Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging, PB L 251 van 3.10.2003, blz. 12.

⁴ Richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, PB L 158, blz. 77.

⁵ Richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen, PB L 16 van 23.1.2004, blz. 44.

⁶ Zie bijvoorbeeld zaak C-494/01 *Commissie tegen Ierland*, 26 april 2005, grote kamer.

geen enkele manier door de huidige voorstellen worden ontheven van hun verplichting om verblijfstitels te verstrekken, zoals vastgelegd in verschillende instrumenten van het Gemeenschapsrecht.

Gezien de urgentie van dit dossier en in het kader van de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon¹ behoudt de rapporteur zich de mogelijkheid voor dit ontwerpadvies in een later stadium van de procedure te voltooien door de indiening van aanvullende amendementen middels de gebruikelijke procedure.

AMENDEMENTEN

De Commissie juridische zaken verzoekt de ten principale bevoegde Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken onderstaande amendementen in haar verslag op te nemen:

Amendement 1

Voorstel voor een verordening Overweging 2

Door de Commissie voorgestelde tekst

(2) Visa voor verblijf van langere duur moeten na de toegang van onderdanen van derde landen tot het grondgebied van een lidstaat tijdig door een verblijfstitel worden vervangen, zodat onderdanen van derde landen die legaal in een lidstaat verblijven op grond van een visum voor verblijf van langere duur, tijdens hun verblijf naar de overige lidstaten kunnen reizen of het recht op doorreis over het grondgebied van de overige lidstaten hebben om naar hun land van herkomst terug te keren. **Meer en meer** lidstaten **vervangen** het visum voor verblijf van langere duur echter niet door een verblijfstitel of slechts met aanzienlijke vertraging nadat de onderdaan van een derde land toegang tot hun grondgebied is verleend. Deze juridische en praktische situatie heeft belangrijke negatieve gevolgen voor het verkeer **van personen** in het Schengengebied van onderdanen van

Amendement

(2) Visa voor verblijf van langere duur moeten na de toegang van onderdanen van derde landen tot het grondgebied van een lidstaat tijdig door een verblijfstitel worden vervangen, zodat onderdanen van derde landen die legaal in een lidstaat verblijven op grond van een visum voor verblijf van langere duur, tijdens hun verblijf naar de overige lidstaten kunnen reizen of het recht op doorreis over het grondgebied van de overige lidstaten hebben om naar hun land van herkomst terug te keren. **Een groeiend aantal** lidstaten **vervangt** het visum voor verblijf van langere duur echter niet door een verblijfstitel of slechts met aanzienlijke vertraging nadat de onderdaan van een derde land toegang tot hun grondgebied is verleend. Deze juridische en praktische situatie heeft belangrijke negatieve gevolgen voor het verkeer in het Schengengebied van onderdanen van derde

¹ Zie met name artikel 77, lid 2, onder a), VWEU, voor de gewone wetgevingsprocedure.

derde landen die legaal in een lidstaat verblijven op grond van een visum voor verblijf van langere duur.

landen die legaal in een lidstaat verblijven op grond van een visum voor verblijf van langere duur.

Motivering

Ter verduidelijking.

Amendement 2

Voorstel voor een verordening Overweging 6

Door de Commissie voorgestelde tekst

(6) Deze verordening heeft niet tot doel de lidstaten ***aan te moedigen om niet langer*** verblijfstitels af te geven en zij laat de in andere Gemeenschapsinstrumenten vastgestelde verplichting van de lidstaten om aan bepaalde categorieën onderdanen van derde landen een verblijfstitel af te geven, onverlet.

Amendement

(6) Deze verordening heeft niet tot doel de lidstaten te ***ontmoedigen*** verblijfstitels af te geven en zij laat de in andere Gemeenschapsinstrumenten vastgestelde verplichting van de lidstaten om aan bepaalde categorieën onderdanen van derde landen een verblijfstitel af te geven, onverlet.

Motivering

Ter verduidelijking.

Amendement 3

Voorstel voor een verordening Artikel 2

Door de Commissie voorgestelde tekst

Deze verordening doet geen afbreuk aan de verplichting voor lidstaten om verblijfstitels af te geven aan onderdanen van derde landen uit hoofde van andere instrumenten van het Gemeenschapsrecht.

Amendement

Deze verordening doet geen afbreuk aan de verplichting voor lidstaten om verblijfstitels af te geven aan onderdanen van derde landen ***met inachtneming van de termijnen en*** uit hoofde van andere instrumenten van het Gemeenschapsrecht, ***met name***

- ***Richtlijn 2005/71/EG van de Raad,***
- ***Richtlijn 2004/114/EG van de Raad,***
- ***Richtlijn 2003/86/EG van de Raad,***

- *Richtlijn 2004/38/EG van de Raad, en*
- *Richtlijn 2003/109/EG van de Raad.*

Motivering

Het moet worden verduidelijkt dat de lidstaten op geen enkele manier door de huidige voorstellen worden ontheven van hun verplichting om verblijfstitels te verstrekken, zoals vastgelegd in verschillende instrumenten van het Gemeenschapsrecht.

Amendement 4

Voorstel voor een verordening
Artikel 2 bis (nieuw)

Door de Commissie voorgestelde tekst

Amendement

Artikel 2 bis

De Commissie zal uiterlijk 5 april 2012 bij het Europees Parlement en de Raad een verslag indienen over de toepassing van deze verordening en van Verordening [200X/0000] betreffende het verkeer van personen met een visum voor verblijf van langere duur. Het verslag gaat indien nodig vergezeld van voorstellen tot aanpassing van deze verordening.

Motivering

Beide verordeningen vormen een spoedoplossing voor een ingewikkeld probleem, en kunnen onbedoelde gevolgen hebben op lange termijn, met name indien visa voor verblijf van langere duur na inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon op communautair niveau moeten worden geregeld.

PROCEDURE

Titel	Verkeer van personen met een visum voor verblijf van langere duur
Document- en procedurenummers	COM(2009)0091 – C6-0076/2009 – 2009/0028(COD)
Commissie ten principale	LIBE
Advies uitgebracht door Datum bekendmaking	JURI 19.10.2009
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Cecilia Wikström 2.9.2009
Behandeling in de commissie	2.12.2009
Datum goedkeuring	28.1.2010
Uitslag eindstemming	+ : 21 - : 0 0 : 0
Bij de eindstemming aanwezige leden	Raffaele Baldassarre, Sebastian Valentin Bodu, Christian Engström, Marielle Gallo, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Klaus-Heiner Lehne, Antonio Masip Hidalgo, Jiří Maštálka, Alajos Mészáros, Bernhard Rapkay, Evelyn Regner, Francesco Enrico Speroni, Alexandra Thein, Cecilia Wikström
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervanger(s)	Piotr Borys, Sajjad Karim, Vytautas Landsbergis, Kurt Lechner, Eva Lichtenberger, Toine Manders, Arlene McCarthy

29.1.2010

ADVIES VAN DE COMMISSIE JURIDISCHE ZAKEN

aan de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

over het voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van de Schengenuitvoeringsovereenkomst wat het visum voor verblijf van langere duur en signaleringen in het Schengeninformatiesysteem betreft
(COM(2009)0090 – C6-0107/2009 – 2009/0025(COD))

Rapporteur: Piotr Borys

BEKNOPTE MOTIVERING

Achtergrond

Het lijkt wellicht paradoxaal dat veel houders van een visum voor verblijf van langere duur in het Schengengebied over minder bewegingsvrijheid beschikken dan houders van een visum voor kort verblijf. Met twee onderling nauw samenhangende Commissievoorstellen, één via de raadplegingsprocedure¹, en één via de medebeslissingsprocedure² wordt nu gepoogd een oplossing voor dit probleem te vinden. Als zij worden goedgekeurd, betekent dit dat houders van een visum voor verblijf van langere duur zich vrij in het Schengengebied kunnen bewegen, op eenzelfde manier als houders van visa voor kort verblijf.

De door de Commissie voorgestelde oplossing omzeilt de praktische nadelen en vertragingen waarmee houders van visa voor verblijf van langere duur in veel lidstaten te kampen hebben bij het verkrijgen van een verblijfstitel.

De regeling die momenteel van toepassing is³, is in de praktijk onbevredigend gebleken, en loopt op 5 april 2010 af. Dit betekent dat deze kwestie nu vrij urgent is geworden.

¹ 2009/0025(CNS). Rechtsgrondslag: Artikel 63, lid 3, sub a, EG.

² 2009/0028(COD). Rechtsgrondslag: Artikel 62, lid 2, sub a en artikel 3, sub e, EG.

³ Het "D+C"-visum dat is ingevoerd overeenkomstig art. 1 van Verordening 1091/2001 van 28 mei 2001 over vrij verkeer met een visum voor verblijf van langere duur, PB L 150 van 6.6.2001, en waarin wordt bepaald dat dergelijke visa voor drie maanden vanaf de datum van hun afgifte "tevens als eenvormig visum voor kort verblijf" gelden. Deze verordening wordt ingetrokken bij artikel 56, lid 2, sub e, van de Gemeenschappelijke Visumcode (Verordening (EG) nr. 810 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode, PB L 243 van 15.9.2009, blz. 1.

Standpunt van de rapporteur

Uw rapporteur is het eens met de algemene benadering van het voorstel en het daaraan ten grondslag liggende concept dat personen gedurende drie maanden per half jaar voor korte verblijven in het Schengengebied kunnen reizen met het document op grond waarvan zij legaal in een lidstaat verblijven.

Het is onaanvaardbaar dat onderdanen van derde landen die kunnen aantonen dat zij legaal in een lidstaat verblijven, niet in aanmerking komen voor de mate van vrijheid die gepaard gaat met een verblijfstitel. Dergelijke houders van een visum voor verblijf van langere duur zouden bijvoorbeeld studenten of scholieren kunnen zijn die op excursie naar een andere lidstaat willen¹, wetenschappers², bepaalde familieleden van onderdanen van derde landen³ en burgers van de Unie⁴, en bepaalde personen die langdurig ingezetenen zijn⁵.

Wil een dergelijk systeem evenwel naar behoren functioneren, en ter voorkoming van "visumshoppen", waarbij personen de visumweigering van een lidstaten omzeilen door in een andere lidstaat een visum aan te vragen, moeten er controles worden ingevoerd die vergelijkbaar zijn met die op andere gebieden en die degelijke communicatie tussen lidstaten en consistentie tussen het uitreiken van visa voor verblijf van langere duur, verblijfstitels en signaleringen in het SIS waarborgen.

Verder is uw rapporteur van oordeel dat het voorstel, als spoedoplossing voor een complex probleem, op de lange termijn mogelijke onbedoelde gevolgen heeft, met name indien visa voor verblijf van langere duur op het niveau van de Unie geregeld gaan worden. Er is daarom een clausule inzake rapportage en herziening opgenomen.

Uw rapporteur is van mening dat in dit voorstel ook gaat om de toepassing van het recht van de Unie, en wel om het feit dat veel lidstaten er niet in slagen binnen een bepaalde termijn een verblijfstitel af te geven, zelfs al is dit bij de wet bindend voorgeschreven. Er zij op gewezen dat een dergelijke situatie zich ook in derde landen voordoet. De Unie dient zich dan ook tot het uiterste in te spannen om ervoor te zorgen dat de procedures die in de verschillende lidstaten van toepassing zijn, op elkaar aansluiten. Om deze reden verzoekt uw rapporteur de Commissie individuele gevallen in de lidstaten te onderzoeken, en waar mogelijk inbreukprocedures aan te spannen om te waarborgen dat de wet wordt nageleefd. De Commissie dient uit te gaan van de vaste jurisprudentie, die zegt dat zelfs onbeduidende maar algemene en aanhoudende administratieve praktijken een inbreuk kunnen vormen, ondanks

¹ Richtlijn 2004/114/EG van de Raad van 13 december 2004 betreffende de voorwaarden voor de toelating van onderdanen van derde landen met het oog op studie, scholierenuitwisseling, onbezoldigde opleiding of vrijwilligerswerk, PB L 375 van 23.12.2004, blz. 12.

² Richtlijn 2005/71/EG van de Raad van 12 oktober 2005 betreffende een specifieke procedure voor de toelating van onderdanen van derde landen met het oog op wetenschappelijk onderzoek, PB L 289 van 3.11.2005, blz. 15.

³ Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging, PB L 251 van 3.10.2003, blz. 12.

⁴ Richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, PB L 158/2004 van 30.4.2004, blz. 77.

⁵ Richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen, PB L 16 van 23.1.2004, blz. 44-53.

formeel correcte omzetting door de lidstaat¹. Ook zou duidelijker moeten worden gezegd dat onderhavige voorstellen de lidstaten in geen enkel opzicht ontslaan van hun in diverse communautaire instrumenten opgenomen verplichtingen om verblijfstitels af te geven.

Verder mag niet worden vergeten dat onderhavig voorstel onlosmakelijk is verbonden en daarom in combinatie moet worden gelezen met het Commissievoorstel over het verkeer van personen met een visum voor verblijf van langere duur (COM(2009)0091). Volgens uw rapporteur dient het recht van vrij verkeer zoals neergelegd in artikel 21, lid 1, van de Schengenuitvoeringsovereenkomst, dat bij onderhavig voorstel wordt gewijzigd, ook van toepassing te zijn op onderdanen van derde landen die een visum voor verblijf van langere duur hebben dat is afgegeven door één van de lidstaten overeenkomstig artikel 18 van genoemde overeenkomst, en zou dit moeten worden aangegeven op de visumsticker door middel van vermelding van het grondgebied waarover de visumhouder mag reizen.

Tenslotte herinnert uw rapporteur eraan dat SIS II en VIS zo spoedig mogelijk operationeel moeten worden. Hij is van oordeel dat SIS II aanzienlijke verbeteringen en nieuwe functionaliteiten met zich zal meebrengen, zoals de invoering van biometrische gegevens en de koppeling van signaleringen, die zullen bijdragen aan een beter toezicht op de externe grenzen en verbetering van de veiligheid. De vertraging in het tijdschema voor de invoering van beide systemen is bovendien nadelig voor de doeltreffendheid van aanverwante wetgeving.

Gezien het urgente karakter van dit dossier behoudt uw rapporteur zich het recht voor dit ontwerpadvies te vervolledigen door via de gebruikelijke procedure amendementen in te dienen terwijl de procedure haar loop door de instellingen neemt, alsmede in het licht van de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon².

AMENDEMENTEN

De Commissie juridische zaken verzoekt de ten principale bevoegde Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken onderstaande amendementen in haar verslag op te nemen:

Amendement 1

Voorstel voor een verordening – wijzigingsbesluit

Artikel 1 – punt 1 bis (nieuw)

De Schengenuitvoeringsovereenkomst

Artikel 25 – lid 1 – alinea 1

Door de Commissie voorgestelde tekst

Amendement

(1 bis) In artikel 25 wordt lid 1, alinea

¹ Zie bijvoorbeeld zaak C-494/01 *Commissie vs. Ierland*, 26 april 2005, Grote Kamer.

² Zie met name artikel 77, lid 2, sub a, VWEU dat voorziet in de gewone wetgevingsprocedure.

1, als volgt gewijzigd:

"1. Wanneer een overeenkomstsluitende partij overweegt een verblijfstitel af te geven, raadpleegt zij het Schengeninformatiesysteem. Wanneer een overeenkomstsluitende partij overweegt een verblijfstitel af te geven aan een ter fine van weigering gesignaleerde vreemdeling, treedt zij vooraf in overleg met de signalerende overeenkomstsluitende partij en houdt zij rekening met de belangen van deze partij; de verblijfstitel wordt slechts afgegeven om ernstige redenen, en indien er belangrijke redenen zijn voor de betrokken overeenkomstsluitende partij om zulks te doen, in het bijzonder uit humanitaire overwegingen of ingevolge internationale verplichtingen.

Motivering

Dit amendement dient in combinatie te worden gelezen met artikel 1, lid 2, van het Commissievoorstel, dat onder meer onderhavige paragraaf uitbreidt tot visa voor verblijf van langere duur. In dit amendement wordt gevraagd dat de verantwoordelijke autoriteit stelselmatig het SIS raadpleegt voordat zij verblijfstitels of visa voor verblijf van langere duur afgeeft, en wordt verduidelijkt dat er geen extra veiligheidsrisico ontstaat. In de praktijk zou dit het zogenaamde "visum-shoppen" helpen bestrijden.

Amendement 2

Voorstel voor een verordening – wijzigingsbesluit

Artikel 1 – punt 1 ter (nieuw)

De Schengenuitvoeringsovereenkomst

Artikel 25 – lid 1 bis (nieuw)

Door de Commissie voorgestelde tekst

Amendement

(1 ter) In artikel 25 wordt het volgende lid ingelast:

"1 bis. Vóór een signalering ter fine van weigering controleert de overeenkomstsluitende partij haar nationale registers op afgegeven visa voor verblijf van langere duur of

verblijfstitels."

Motivering

Dit amendement heeft tot doel te waarborgen dat de informatie in het SIS klopt wat betreft de afgegeven visa voor verblijf van langere duur of verblijfstitels.

Amendement 3

Voorstel voor een verordening Artikel 1 bis (nieuw)

Door de Commissie voorgestelde tekst

Amendement

Artikel 1 bis

Deze verordening doet geen afbreuk aan de verplichting voor lidstaten om binnen bepaalde termijnen verblijfstitels af te geven aan onderdanen van derde landen uit hoofde van andere instrumenten van het Gemeenschapsrecht, met name

- Richtlijn 2005/71/EG van de Raad,***
- Richtlijn 2004/114/EG van de Raad,***
- Richtlijn 2003/86/EG van de Raad,***
- Richtlijn 2004/38/EG van de Raad, en***
- Richtlijn 2003/109/EG van de Raad.***

Motivering

Er moet ook duidelijker worden gezegd dat onderhavige voorstellen de lidstaten in geen enkel opzicht ontslaan van hun in diverse communautaire instrumenten opgenomen verplichtingen om verblijfstitels af te geven.

Amendement 4

Voorstel voor een verordening Artikel 1 ter (nieuw)

Door de Commissie voorgestelde tekst

Amendement

Artikel 1 ter

***Uiterlijk per 5 april 2012 legt de
Commissie het Europees Parlement en de***

Raad een verslag voor over de toepassing van deze verordening en Verordening [200X/0000] wat het verkeer van personen met een visum voor verblijf van langere duur betreft. Het verslag gaat zo nodig vergezeld van voorstellen tot wijziging van deze verordening.

Motivering

Als spoedoplossing voor een complex probleem kan het zijn dat beide verordeningen op de lange termijn onbedoelde gevolgen hebben, met name indien visa voor verblijf van langere duur na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon op het niveau van de Unie geregeld gaan worden.

PROCEDURE

Titel	Visa voor verblijf van langere duur en signaleringen in het Schengeninformatiesysteem
Document- en procedurenummers	COM(2009)0090 – C6-0107/2009 – 2009/0025(COD)
Commissie ten principale	LIBE
Advies uitgebracht door Datum bekendmaking	JURI 19.10.2009
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Piotr Borys 5.10.2009
Behandeling in de commissie	2.12.2009
Datum goedkeuring	28.1.2010
Uitslag eindstemming	+: 22 -: 0 0: 0
Bij de eindstemming aanwezige leden	Raffaele Baldassarre, Sebastian Valentin Bodu, Christian Engström, Marielle Gallo, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Klaus-Heiner Lehne, Antonio Masip Hidalgo, Jiří Maštálka, Alajos Mészáros, Bernhard Rapkay, Evelyn Regner, Francesco Enrico Speroni, Alexandra Thein, Diana Wallis, Cecilia Wikström
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervanger(s)	Piotr Borys, Sajjad Karim, Vytautas Landsbergis, Kurt Lechner, Eva Lichtenberger, Toine Manders, Arlene McCarthy

PROCEDURE

Titel	Verkeer van personen met een visum voor verblijf van langere duur			
Document- en procedurenummers	COM(2009)0091 – C6-0076/2009 – 2009/0028(COD)			
Datum indiening bij EP	27.2.2009			
Commissie ten principale Datum bekendmaking	LIBE 19.10.2009			
Medeadviserende commissie(s) Datum bekendmaking	JURI 19.10.2009			
Rapporteur(s) Datum benoeming	Carlos Coelho 2.9.2009			
Betwisting rechtsgrondslag Datum JURI-advies	JURI 8.3.2010			
Behandeling in de commissie	15.10.2009	1.12.2009	11.1.2010	4.2.2010
Datum goedkeuring	4.2.2010			
Uitslag eindstemming	+: -: 0:	45 4 0		
Bij de eindstemming aanwezige leden	Sonia Alfano, Louis Bontes, Mario Borghezio, Rita Borsellino, Emine Bozkurt, Simon Busuttil, Philip Claeys, Carlos Coelho, Rosario Crocetta, Cornelis de Jong, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Cornelia Ernst, Kinga Göncz, Nathalie Griesbeck, Sylvie Guillaume, Ágnes Hankiss, Salvatore Iacolino, Sophia in 't Veld, Lívia Járóka, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Timothy Kirkhope, Juan Fernando López Aguilar, Monica Luisa Macovei, Clemente Mastella, Nuno Melo, Louis Michel, Claude Moraes, Antigoni Papadopoulou, Georgios Papanikolaou, Jacek Protasiewicz, Carmen Romero López, Renate Sommer, Rui Tavares, Wim van de Camp, Axel Voss, Manfred Weber, Renate Weber, Tatjana Ždanoka			
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervanger(s)	Elena Oana Antonescu, Andrew Henry William Brons, Ioan Enciu, Ana Gomes, Monika Hohlmeier, Jean Lambert, Petru Constantin Luhan, Mariya Nedelcheva, Michèle Striffler, Cecilia Wikström			
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervanger(s) (art. 187, lid 2)	Françoise Grossetête			
Datum indiening	10.2.2010			