



2023/0418(COD)

5.3.2024

**\*\*\*I**

## **ONTWERPVERSLAG**

over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1806 wat betreft houders van een Servisch paspoort dat is afgegeven door het Servische coördinatiedirectoraat (Kordinaciona uprava)  
(COM(2023)0733 – C9-0412/2023 – 2023/0418(COD))

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

Rapporteur: Matjaž Nemec

### ***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 op een ontwerphandeling***

#### **Amendementen van het Parlement in twee kolommen**

Geschrapte tekstdelen worden in de linkerkolom in *vet cursief* aangegeven. Vervangen tekstdelen worden in beide kolommen in *vet cursief* aangegeven. Nieuwe tekst wordt in de rechterkolom in *vet cursief* aangegeven.

In de eerste en tweede regel van de koptekst boven elk amendement wordt verwezen naar het tekstdeel in kwestie van de ontwerphandeling. Indien een amendement betrekking heeft op een bestaande handeling, waarop in de ontwerphandeling wijzigingen worden voorgesteld, bevat de koptekst bovendien een derde en vierde regel, die verwijzen naar de bestaande handeling respectievelijk naar de bepaling in kwestie.

#### **Amendementen van het Parlement in de vorm van een geconsolideerde tekst**

Nieuwe tekstdelen worden in *vet cursief* aangegeven. Geschrapte tekstdelen worden aangegeven met het symbool **■** of worden doorgestreept. Waar tekstdelen vervangen worden, wordt de nieuwe tekst in *vet cursief* aangegeven, terwijl de vervangen tekst wordt geschrapt of doorgestreept. Bij wijze van uitzondering worden zuiver technische wijzigingen die de diensten aanbrenge met het oog op de opstelling van de definitieve tekst, niet gemarkeerd.

## INHOUD

	<b>Page</b>
ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT.....	5
TOELICHTING.....	6



## ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

**over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1806 wat betreft houders van een Servisch paspoort dat is afgegeven door het Servische coördinatiedirectoraat (Kordinaciona uprava)**

**(COM(2023)0733 – C9-0412/2023 – 2023/0418(COD))**

**(Gewone wetgevingsprocedure: eerste lezing)**

*Het Europees Parlement,*

- gezien het voorstel van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad (COM(2023)0733),
  - gezien artikel 294, lid 2, en artikel 77, lid 2, punt a), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, op grond waarvan het voorstel door de Commissie bij het Parlement is ingediend (C9-0412/2023),
  - gezien artikel 294, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,
  - gezien artikel 59 van zijn Reglement,
  - gezien het verslag van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (A9-0000/2024),
1. stelt zijn standpunt in eerste lezing vast en neemt het voorstel van de Commissie over;
  2. verzoekt de Commissie om hernieuwde voorlegging aan het Parlement indien zij haar voorstel vervangt, ingrijpend wijzigt of voornemens is het ingrijpend te wijzigen;
  3. verzoekt zijn Voorzitter het standpunt van het Parlement te doen toekomen aan de Raad en de Commissie, alsmede aan de nationale parlementen.

## TOELICHTING

### a. Achtergrond

Op 16 november 2023 heeft de Commissie een voorstel ingediend voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1806 wat betreft houders van een Servisch paspoort dat is afgegeven door het Servische coördinatiedirectoraat (Koordinaciona uprava).

Volgens de Commissie zou deze wijziging van Verordening (EU) 2018/1806 houders van een Servisch paspoort dat is afgegeven door het Servische coördinatiedirectoraat vrijstellen van de verplichting in het bezit te zijn van een visum bij het overschrijden van de buitengrenzen van de lidstaten voor een verblijf van maximaal 90 dagen binnen een periode van 180 dagen.

In 2009 werd Kosovo opgenomen in deel 2 van bijlage I bij Verordening (EG) nr. 539/2001, wat betekent dat houders van door Kosovo afgegeven paspoorten bij overschrijding van de buitengrenzen van de lidstaten in het bezit moesten zijn van een visum. De Commissie voert sinds 19 januari 2012 met Kosovo een dialoog over visumliberalisering. Op 14 juni 2012 overhandigde de Commissie een stappenplan aan Kosovo. Daarin werden alle wetgevende en andere maatregelen vermeld die Kosovo moest vaststellen en uitvoeren om vorderingen te maken met het oog op visumliberalisering. Deze dialoog werd met succes afgerond, en op 4 mei 2016 heeft de Commissie een voorstel<sup>1</sup> ingediend voor de verplaatsing van Kosovo naar bijlage II bij Verordening (EG) nr. 539/2001.

Dit voorstel werd uiteindelijk op 19 april 2023 goedgekeurd en aangenomen. Verordening (EU) 2023/850<sup>2</sup> heeft Verordening (EU) 2018/1806<sup>3</sup> (die inmiddels Verordening (EG) nr. 539/2001 had vervangen) gewijzigd door Kosovo te verplaatsen van deel 2 van bijlage I naar deel 4 van bijlage II bij die verordening. Zoals het geval was voor alle eerdere succesvol afgeronde dialogen over visumliberalisering, werd besloten dat de vrijstelling van de visumplicht alleen zou gelden voor houders van een biometrisch paspoort. Verder werd besloten dat die vrijstelling pas van toepassing mocht zijn vanaf de datum waarop het bij Verordening (EU) 2018/1240 van het Europees Parlement en de Raad<sup>4</sup> ingestelde Europees reisinformatie- en -autorisatiesysteem (Etias) operationeel wordt of vanaf 1 januari 2024, indien die datum eerder valt. Na de vaststelling van Verordening (EU) 2023/850 zouden houders van

---

<sup>1</sup> COM/2016/0277 final.

<sup>2</sup> Verordening (EU) 2023/850 van het Europees Parlement en de Raad van 19 april 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1806 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 (Kosovo (Deze verwijzing laat de standpunten over de status van Kosovo onverlet, en is in overeenstemming met Resolutie 1244 (1999) van de VN-Veiligheidsraad en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.)) (PB L 110 van 25.4.2023, blz. 1).

<sup>3</sup> Verordening (EU) 2018/1806 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 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 (PB L 303 van 28.11.2018, blz. 39).

<sup>4</sup> Verordening (EU) 2018/1240 van het Europees Parlement en de Raad van 12 september 2018 tot oprichting van een Europees reisinformatie en -autorisatiesysteem (Etias) en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1077/2011, (EU) nr. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 en (EU) 2017/2226 (PB L 236 van 19.9.2018, blz. 1).

een Servisch paspoort dat is afgegeven door het Servische coördinatiedirectoraat de enige burgers in de Westelijke Balkan zijn die in het bezit moeten zijn van een visum wanneer zij naar de EU reizen voor korte verblijven.

Zoals uit haar voorstel blijkt, was de Commissie van mening dat met de inwerkingtreding van de visumvrijstelling voor houders van een door Kosovo afgegeven paspoort de redenen om houders van een Servisch paspoort dat is afgegeven door het Servische coördinatiedirectoraat uit te zonderen op de visumvrijstelling, niet langer bestaan en dat alle burgers van de Westelijke Balkan moeten kunnen profiteren van visumvrij reizen naar het Schengengebied.

## **b. Het Servische coördinatiedirectoraat**

Het Servische coördinatiedirectoraat werd opgericht tijdens de visumliberaliseringsdialoog met Servië. Het doel was om de zeven regionale politiedirectoraten te vervangen die over het Servische grondgebied verspreid lagen en die tot dan toe verantwoordelijk waren voor de afgifte van paspoorten aan Kosovaarse Serviërs. De door het Servische coördinatiedirectoraat afgegeven paspoorten zijn biometrisch en zijn sinds de oprichting van het directoraat door hun houders gebruikt als reisdocumenten om naar de EU te reizen.

Sinds de start van de eerste dialogen over visumliberalisering in 2008 heeft de Commissie een algemene doelstelling vastgesteld om de hele Westelijke Balkan visumvrije toegang tot het Schengengebied te bieden. De visumplicht voor Montenegro, Noord-Macedonië en Servië werd in 2009 afgeschaft, die voor Albanië en Bosnië in 2010 en die voor Kosovo in 2023. In dit verband zal, door de uitzondering op de visumvrijstelling voor houders van een Servisch paspoort dat is afgegeven door het Servische coördinatiedirectoraat af te schaffen, de hele Westelijke Balkan onder dezelfde visumregeling vallen.

## **c. Standpunt van de rapporteur**

Het visumbeleid van de Europese Unie, met inbegrip van de visumliberaliseringsregeling, is ongetwijfeld een van de meest effectieve zachte instrumenten van haar buitenlands beleid. Vanwege de complexe geopolitieke situatie in de wereld, maar vaak ook door de interne verdeeldheid in de Europese Unie moesten er echter bepaalde compromissen en besluiten worden genomen die vervolgens vaak tot problemen leidden. Dit geldt onder meer voor de Westelijke Balkan, waar zaken nooit eenvoudig en zelden gemakkelijk zijn.

Wat het voorstel van de Commissie betreft, is de rapporteur van mening dat bij deze complexe kwestie alle feiten en aspecten in ogenschouw moeten worden genomen, maar dat er ook een benadering moet worden gevolgd waarbij de politiek voorlopig buiten beschouwing wordt gelaten.

Het is zonder meer waar dat de Europese Unie in grote mate een aanjager van dit probleem is geweest, dat volgens de rapporteur nu dan ook door de EU moet worden opgelost.

Het was wellicht onverstandig om Servië in het kader van de dialoog over visumliberalisering in 2008 te dwingen tot het maken van een onderscheid voor de afgifte van paspoorten aan Serviërs die in Kosovo wonen, aangezien een dergelijke oplossing slechts tijdelijk kan zijn, en

om niet in voldoende waarborgen te voorzien voor het geval er afscheid moet worden genomen van deze tijdelijke oplossing.

Voorts hebben het gebrek aan vooruitgang bij de normalisering van de betrekkingen tussen Servië en Kosovo en het feit dat Servië en Kosovo elkaars documenten nog altijd niet erkennen, er bepaald niet toe bijgedragen dat het probleem werd verholpen.

De rapporteur is er zich terdege van bewust dat de Servische inwoners van Kosovo die houder zijn van een paspoort dat door het Servische coördinatiedirectoraat is afgegeven, nu de laatste categorie personen in de Westelijke Balkan zijn die, geheel buiten hun schuld om, een EU-visum nodig hebben. De rapporteur vindt dit discriminatie en is absoluut van oordeel dat in principe elke vorm van discriminatie moet worden verboden en dat onmiddellijk moet worden opgetreden als daar sprake van is. Dit beginsel moet ook van toepassing zijn op dit voorstel.

Zolang er geen oplossing is voor de definitieve status van Kosovo of er bij de normalisering van de betrekkingen tussen Kosovo en Servië geen significante vooruitgang wordt geboekt, mag volgens de rapporteur met dit voorstel niet worden getracht het geschil tussen Servië en Kosovo op te lossen en mag ook niet worden verwacht dat dit voorstel daartoe in staat zou zijn. De rapporteur is van mening dat, om het beste resultaat te bereiken, de politiek buiten beschouwing moet worden gelaten en dat de aanpak van dit probleem als een technische kwestie moet worden opgevat.

Gezien de complexiteit van deze vraagstukken, waaraan zo veel haken en ogen zitten, is de rapporteur dan ook ingenomen met het voorstel van de Commissie en spreekt hij zijn steun uit voor een spoedige goedkeuring ervan in het Parlement zonder amendementen en nog in de huidige zittingsperiode.