EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 14.3.2018
SWD(2018) 78 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij

VOORSTEL VOOR EEN 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) 252 final} - {SWD(2018) 77 final}

Samenvatting
Effectbeoordeling van het voorstel tot wijziging van de Visumcode
A. Behoefte aan actie
Wat is het probleem en waarom is het een probleem op EU-niveau?
De **Visumcode** met de **voorwaarden en procedures voor de afgifte van visa voor kort verblijf** in het Schengengebied is van kracht sinds 2009. De Commissie heeft in 2014 een wijziging van de verordening voorgesteld, maar deze kon niet op de instemming van de medewetgevers rekenen. De Commissie heeft besloten een nieuw initiatief te presenteren om **drie problemen** aan te pakken: 1. De **opbrengsten van de visumleges volstaan niet om de behandeling van de visumaanvragen te dekken**. Dit ondermijnt zowel de integriteit van de afgifte van Schengenvisa als de doelstelling de visumafgifteprocedures snel en klantvriendelijk te maken. De voornaamste oorzaak van het probleem is dat het tarief van 60 EUR voor de visumleges sinds 2006 nog niet is aangepast. 2. **Regelmatige reizigers moeten de visumprocedure meerdere keren doorlopen**, omdat de lidstaten niet genoeg meervoudige inreisvisa met een lange geldigheidsduur afgeven. Dit levert onnodige rompslomp op voor zowel aanvragers als consulaten. Bovendien **lopen de reisbranche en de toeristische sector van de EU inkomsten mis**. De voornaamste oorzaak van het probleem is dat de rechtsgrondslag voor de afgifte van meervoudige inreisvisa onduidelijk is. 3. Het **terugsturen van irreguliere migranten door de lidstaten verloopt moeizaam** en **het aantal van hen dat naar zijn land van herkomst terugkeert, blijft onvoldoende**. Dit moedigt nog meer illegale immigratie aan. De voornaamste oorzaak van het probleem is de onwil van derde landen om hun eigen onderdanen terug te nemen.
Wat is het streefdoel?
De **algemene** doelstelling van het initiatief is het versterken van het gemeenschappelijk visumbeleid, met aandacht voor migratie en veiligheid enerzijds en rekening houdend met economische overwegingen en algemene buitenlandse betrekkingen anderzijds. Er zijn drie **specifieke** doelstellingen: 1. zorgen voor **voldoende financiële middelen**, zodat de lidstaten de kwaliteit en de integriteit van de behandeling van visumaanvragen kunnen waarborgen; 2. zorgen voor een **meer systematische en geharmoniseerde afgifte van meervoudige inreisvisa met een lange geldigheidsduur** aan regelmatige, bonafide reizigers; 3. de **belangen van de EU op het gebied van terugkeer en overname** behartigen door het visumbeleid meer in te zetten als hefboom ten aanzien van derde landen die onvoldoende medewerking verlenen op dit gebied.
Wat is de meerwaarde van EU-maatregelen (subsidiariteit)?
De afschaffing van de controles aan de binnengrenzen in het Schengengebied vereist, naast andere maatregelen, een gemeenschappelijk beleid inzake visa. Met dit initiatief worden de regels van de Visumcode verder ontwikkeld en verbeterd. Aangezien een visum voor kort verblijf de houder ervan in beginsel in staat stelt zich vrijelijk in het Schengengebied te verplaatsen, is een maximale harmonisatie van de voorschriften en bijgevolg een aanpak op EU-niveau vereist.
B. Oplossingen
Welke opties dienen zich aan? Is er al dan niet een voorkeursoptie? Zo neen, waarom niet?
<u>Probleem 1: onvoldoende financiële middelen voor de behandeling van visumaanvragen</u> – Optie 1A: status quo – handhaving van de gemeenschappelijke visumleges op 60 EUR – Optie 1B: nationale visumleges gebaseerd op administratieve kosten – Optie 1C: verhoging van de gemeenschappelijke visumleges tot, afhankelijk van de suboptie, 80 EUR, 100 EUR, 120 EUR of 80 EUR voor visa met een geldigheidsduur van ten hoogste zes maanden, 120 EUR voor meervoudige inreisvisa met een geldigheidsduur van één tot vijf jaar De verhoging tot **80 EUR** geniet de voorkeur. <u>Probleem 2: herhaalde visumprocedures voor regelmatige reizigers</u> – Optie 2A: status quo – d.w.z. de lidstaten bepalen hun eigen aanpak voor de afgifte van meervoudige inreisvisa met een lange geldigheidsduur

- Optie 2B: aanbevolen beste praktijk
- Optie 2C: gemeenschappelijke cascades[1] voor meervoudige inreisvisa, met een aantal subopties (algemene cascade, een combinatie van een algemene cascade en landspecifieke cascades, landspecifieke cascades)
- Optie 2D: standaard meervoudig inreisvisum met een geldigheidsduur van twee of vijf jaar

De voorkeur gaat uit naar de **combinatie van een algemene cascade en landspecifieke cascades**.

Probleem 3: ontoereikend aantal irreguliere migranten die naar bepaalde landen van herkomst terugkeren

- Optie 3A: status quo – de "toolbox-aanpak" van de Raad
- Optie 3B: positieve prikkels in het kader van het visumbeleid
- Optie 3C: negatieve prikkels in het kader van het visumbeleid, met diverse subopties (een maximale benadering voor alle paspoorten vanaf het begin of een gerichte aanpak in twee fasen: eerst diplomatieke paspoorten en dienstpaspoorten, vervolgens gewone paspoorten).

De voorkeur gaat uit naar de optie met de **negatieve prikkels en een gerichte aanpak**.

Hoe reageren de verschillende belanghebbenden? Wie steunt welke optie?

Uit de gerichte raadplegingen (lidstaten, organisaties uit de toeristische sector, de reis- en vervoersbranche, enz.) en de openbare raadpleging blijkt duidelijk dat de lidstaten voorstander zijn van een verhoging van de visumleges en de invoering van een wettelijk verband tussen het visumbeleid en de overname van irreguliere migranten. Organisaties uit de toeristische sector en andere bedrijfssectoren wijzen op de negatieve effecten van herhaalde visumprocedures voor frequente reizigers, en pleiten voor een meer systematische en geharmoniseerde afgifte van meervoudige inreisvisa met een lange geldigheidsduur.

C. Effecten van de voorkeursoptie

Welke voordelen heeft de voorkeursoptie?

- De verhoging van de gemeenschappelijke visumleges tot 80 EUR levert de lidstaten 205 miljoen EUR extra inkomsten op (+26 %) en bijgevolg ook meer geld voor de behandeling van visumaanvragen, personeel en opleiding – wat samen zal resulteren in snellere procedures en meer veiligheid voor het Schengengebied.

- De combinatie van een algemene cascade en landspecifieke cascades maakt het mogelijk meer meervoudige inreisvisa met een lange geldigheidsduur af te geven. Hierdoor kunnen frequente reizigers flexibeler reizen, besparen zowel visumaanvragers als consulaten kosten omdat het aantal visumprocedures afneemt en meer naar de EU wordt gereisd, en gaat de toeristische sector van de EU erop vooruit (qua concurrentievermogen en werkgelegenheid).

- negatieve prikkels in het kader van het visumbeleid (met een gerichte benadering) moeten de terugkeer van meer irreguliere migranten naar eerder niet-coöperatieve derde landen bevorderen en bijdragen tot kostenbesparingen voor lidstaten op het vlak van kost en inwoning en administratieve uitgaven, en in een ruimere context, tot meer veiligheid, een groter draagvlak voor het EU-migratiebeleid en het ontmoedigen van irreguliere migratie.

Welke kosten brengt de voorkeursoptie met zich mee?

De verhoging van de visumleges tot 80 EUR zal enerzijds extra kosten voor de visumaanvragers (en extra inkomsten voor de lidstaten) met zich meebrengen, maar is anderzijds redelijk en zal daardoor het reisgedrag waarschijnlijk niet negatief beïnvloeden. Aan de combinatie van een algemene cascade en landspecifieke cascades voor meervoudige inreisvisa zijn geen kosten verbonden. De toepassing van negatieve prikkels in het kader van het visumbeleid (gerichte benadering) zou negatieve gevolgen kunnen hebben voor de externe betrekkingen en het internationale imago van de EU.

Wat zijn de gevolgen voor kleine en middelgrote ondernemingen en het concurrentievermogen?

Geen enkele voorkeursoptie heeft rechtstreekse gevolgen voor het mkb of het concurrentievermogen. Het concurrentievermogen van de toerisme- en reissector van de EU zal erbij gebaat zijn als de toegang tot meervoudige inreisvisa wordt versoepeld en bijgevolg meer naar de EU wordt gereisd.

Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?

Aan elk van de drie voorkeursopties zijn positieve gevolgen verbonden: extra inkomsten uit de hogere leges voor de behandeling van visumaanvragen; kostenbesparingen omdat meer meervoudige inreisvisa met een lange geldigheidsduur worden afgegeven en het aantal visumprocedures daardoor daalt; kostenbesparingen op

[1] Er moet dan worden afgesproken hoeveel eerdere visa/reizen de aanvrager moet aantonen om in aanmerking te komen voor een meervoudig inreisvisum met een lange geldigheidsduur, en hoeveel langer het volgende visum geldig zou zijn ten opzichte van het vorige.

het gebied van kost en inwoning en administratieve uitgaven voor irreguliere migranten.
Zijn er nog andere significante gevolgen?
-
Is de evenredigheid gewaarborgd?
De drie voorkeursopties zijn in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel en gaan niet verder dan wat nodig is om de doelstelling te verwezenlijken. De voorgestelde verhoging van de visumleges is evenredig en benadert de inflatie sinds 2006 het dichtst. De voorgestelde aanpak voor de afgifte van meervoudige inreisvisa met een lange geldigheidsduur brengt beweging in de huidige situatie zonder de praktijken van de lidstaten radicaal te veranderen. De negatieve prikkels om derde landen tot samenwerking op het gebied van overname aan te zetten, is in eerste instantie gericht op de overheid, en zou pas in tweede instantie gevolgen hebben voor de bevolking in haar geheel.
D. Opvolging
Wanneer wordt dit beleid geëvalueerd?
Drie jaar nadat de herziene verordening van toepassing wordt (drieënhalf jaar na de inwerkingtreding ervan) moet de Commissie een evaluatieverslag indienen waarin zij beoordeelt in hoeverre de drie problemen zijn opgelost en de beleidsdoelstellingen zijn bereikt.