



Brussel, 26.11.2012
COM(2012) 681 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

*Zevende verslag
betreffende de handhaving, door bepaalde derde landen, van de visumplicht in strijd met
het wederkerigheidsbeginsel*

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

*Zevende verslag
betreffende de handhaving, door bepaalde derde landen, van de visumplicht in strijd met
het wederkerigheidsbeginsel*

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	4
2.	Resultaten sinds het zesde verslag van de Commissie over wederkerigheid.....	5
2.1.	Australië	5
2.2.	Brazilië	7
2.3.	Brunei Darussalam	8
2.4.	Canada.....	8
2.5.	Japan.....	11
2.6.	Verenigde Staten van Amerika ("VS")	12
3.	Conclusie.....	16
	BIJLAGE.....	18

1. INLEIDING

Verordening (EG) nr. 539/2001 van de Raad van 15 maart 2001¹ tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum (bijlage I bij de verordening; hierna de "negatieve lijst" genoemd) en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld (bijlage II bij de verordening; hierna de "positieve lijst" genoemd) is het basisinstrument voor het gemeenschappelijk visumbeleid en bevat een wederkerigheidsmechanisme voor gevallen waarin een derde land op de positieve lijst een visumplicht handhaaft of invoert ten aanzien van de onderdanen van een of meer lidstaten.

Het huidige wederkerigheidsmechanisme voor visa is ingevoerd bij Verordening (EG) nr. 851/2005 van de Raad van 2 juni 2005 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 539/2001 van de Raad². In het kader van dit mechanisme moet de Commissie, wanneer een derde land dat op de positieve lijst staat, een visumplicht invoert voor onderdanen van een of meer lidstaten, maatregelen nemen om de visumvrijstelling door het betrokken land te laten herstellen en de Raad een verslag verstrekken dat vergezeld kan gaan van een voorstel dat voorziet in de tijdelijke herinvoering van de visumplicht ten aanzien van de onderdanen van het betrokken derde land. Bovendien brengt de Commissie tweejaarlijks aan het Europees Parlement en de Raad verslag uit over de niet-wederkerigheidssituatie en dient zij in voorkomend geval passende voorstellen in.

Uit de zes periodieke verslagen over visumwederkerigheid die tot dusver door de Commissie zijn opgesteld³ blijkt dat het huidige wederkerigheidsmechanisme vrij doeltreffend is geweest: door de inspanningen van de Commissie en de betrokken lidstaten is het aantal gevallen van niet-wederkerigheid waarvan sprake was bij de inwerkingtreding ervan of bij de inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag van 2005⁴ - in totaal bijna honderd gevallen met 18 derde landen – aanzienlijk gedaald.

Naast de zes periodieke verslagen heeft de Commissie ook één ad-hocverslag opgesteld over de herinvoering door Canada van de visumplicht voor Tsjechische onderdanen in juli 2009⁵. Dat is het enige geval sinds de invoering van het huidige wederkerigheidsmechanisme voor visa in 2005 waarin een derde land van de positieve lijst de visumplicht voor onderdanen van een lidstaat weer heeft ingevoerd.

Uit de tot dusver door de Commissie opgestelde verslagen over visumwederkerigheid blijkt dat slechts een zeer beperkt aantal gevallen van niet-wederkerigheid blijft bestaan. In haar zesde verslag over wederkerigheid stelde de Commissie:

“Bij de aanpak van de resterende gevallen van niet-wederkerigheid, dat wil zeggen ten aanzien van de VS (visumplicht voor Bulgarije, Cyprus, Roemenië en Polen) en Canada (visumplicht voor Bulgarije en Roemenië), wordt de EU geconfronteerd met de beperkingen van haar wederkerigheidsmechanisme zoals vastgelegd in het huidige acquis. In deze gevallen

¹ PB L 81 van 21.3.2001.

² PB L 141 van 4.6.2005.

³ COM(2006) 3 definitief van 10.1.2006, COM(2006) 568 definitief van 2.10.2006, COM(2007) 533 definitief van 13.9.2007, COM(2008) 486 definitief/2 van 9.9.2008, COM(2009) 560 definitief van 19.10.2009, COM(2010) 620 definitief van 5.11.2010.

⁴ PB L 157 van 21.6.2005.

⁵ COM(2009) 562 def. van 19.10.2009.

wordt door derde landen geoordeeld dat lidstaten niet voldoen aan objectieve criteria voor visumvrijstelling die door deze derde landen eenzijdig zijn vastgesteld in hun binnenlandse wetgeving (zoals het niet afgeven van biometrische paspoorten of het niet voldoen aan drempelwaarden voor het visumweigeringspercentage en/of het percentage overschrijdingen van de visumduur).”

Bijgevolg nodigde de Commissie het Europees Parlement, de Raad en de lidstaten uit om na te denken over de wijze waarop deze gevallen van niet-wederkerigheid verder konden worden aangepakt.

In maart 2011 nam het Europees Parlement een verklaring aan waarin het onder meer opriep tot een herziening van het bestaande wederkerigheidsmechanisme⁶.

In haar voorstel van 24 mei 2011 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 539/2001⁷ van de Raad heeft de Commissie voorgesteld het bestaande wederkerigheidsmechanisme te wijzigen in het licht van de gevolgen van de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, door het Europees Parlement daarin een rol te geven in het kader van de medebeslissingsprocedure. Na suggesties van sommige lidstaten en rekening houdend met de oproepen van het Europees Parlement voor een nieuw wederkerigheidsmechanisme, onderhandelt de Commissie thans met het Europees Parlement en de Raad over de herziening van het bestaande wederkerigheidsmechanisme om het doeltreffender te maken en er tegelijk voor te zorgen dat de bepalingen van de Verdragen ten volle worden nageleefd. Het nieuwe, herziene wederkerigheidsmechanisme moet er met name voor zorgen dat er sneller en doeltreffender wordt gereageerd wanneer een derde land van de positieve lijst een visumplicht oplegt voor een of meer lidstaten.

Overeenkomstig de bepalingen van het bestaande wederkerigheidsmechanisme omvat dit zevende verslag over visumwederkerigheid een overzicht van de resultaten van de inspanningen die sinds de goedkeuring van het zesde verslag op 5 november 2010 zijn geleverd met het oog op volledige visumwederkerigheid met alle derde landen van de positieve lijst.

2. RESULTATEN SINDS HET ZESDE VERSLAG VAN DE COMMISSIE OVER WEDERKERIGHEID

2.1. Australië

Situatie ten tijde van het zesde wederkerigheidsverslag

Sinds 27 oktober 2008 hebben de onderdanen van alle lidstaten en van de met Schengen geassocieerde landen het recht gebruik te maken van het eVisitor-systeem⁸. De Commissie was van oordeel dat het eVisitor-systeem in beginsel in gelijke behandeling van de onderdanen van alle lidstaten en van de met Schengen geassocieerde landen voorziet. Toch laten de driemaandelijke verslagen met statistieken over de toepassing van het eVisitor-

⁶ Schriftelijke verklaring 0089/2010 "Herstel van wederkerigheid in de visumregeling - solidariteit met de ongelijke status van Tsjechische onderdanen na de unilaterale invoering van de visumplicht door Canada" van 8 maart 2011.

⁷ COM(2011) 290 definitief.

⁸ Een "eVisitor" is een toestemming om Australië te bezoeken voor toeristische of zakelijke doeleinden gedurende een periode van maximaal drie maanden per inreis. Een eVisitor is vanaf de datum van afgifte twaalf maanden geldig.

systeem zien dat Australië op grond van bedenkingen in verband met de integriteit aanvragen van onderdanen van sommige lidstaten hoofdzakelijk manueel verwerkt om deze aanvragen nader te kunnen bestuderen. Daarom is de Commissie de verwerking van eVisitor-aanvragen van nabij blijven volgen. De Commissie zou in een afzonderlijk document haar beoordeling van de gelijkwaardigheid van eVisitor met de Schengenprocedure voor visumaanvragen presenteren.

Huidige situatie

Onderdanen van alle lidstaten en met Schengen geassocieerde landen blijven het eVisitor-systeem gebruiken, hoewel de aanvragen van de onderdanen van bepaalde lidstaten hoofdzakelijk manueel worden verwerkt om aanvullend onderzoek door de Australische autoriteiten mogelijk te maken.

Verwerking van eVisitor-aanvragen

Australië heeft de Commissie periodieke, driemaandelijke verslagen verstrekt met statistieken over de toepassing van het eVisitor-systeem van 1 juli 2010 tot en met 30 september 2011.

Uit de driemaandelijke verslagen blijkt dat het gemiddelde percentage van automatische toekenningen zeer hoog blijft (86,36 %). De automatische toekenning is een geautomatiseerde procedure waarmee een eVisitor-aanvraag wordt gecontroleerd en wanneer de automatische controles bevredigend zijn, de eVisitor-toestemming wordt verleend, doorgaans binnen enkele minuten nadat de aanvraag werd ingediend.

Van alle lidstaten hadden Bulgarije en Roemenië de laagste percentages van automatische toekenning en deze percentages daalden in de verslagperiode (van 37 % voor beide landen in het driemaandelijke verslag over de periode van 1 juli 2010 tot en met 30 september 2010, tot respectievelijk 18 % en 23 % in het driemaandelijke verslag over de periode van 1 juli 2011 tot en met 30 september 2011). Omdat het bedenkingen heeft in verband met de integriteit van aanvragen uit Bulgarije en Roemenië heeft Australië besloten meer van die aanvragen manueel te verwerken. Bijgevolg worden deze aanvragen onderzocht en wordt de eVisitor-vergunning toegekend/geweigerd binnen twee tot tien werkdagen.

Voorts is uit de verslagen gebleken dat Bulgarije, Letland, Litouwen en Roemenië de lidstaten zijn met de hoogste *Modified Non-Return Rate (MNRR)*. De MNRR is het berekende percentage bezoekers die het land zijn binnengekomen, van wie het eerste visum is verlopen binnen de verslagperiode en die hetzij onwettig in Australië hebben verbleven of Australië hebben verlaten met een verlopen visum, hetzij om een ander vervolgisum hebben verzocht dan een visum dat in het belang van Australië wordt geacht. De hoogste MNRR-percentages verschilden aanzienlijk tussen de driemaandelijke verslagperiodes (van 9,84 % voor Letland tijdens het trimester van 1 oktober 2010 tot en met 31 december 2010, tot 4,45 % voor Litouwen tijdens het trimester van 1 april 2011 tot en met 30 juni 2011 en voor Roemenië tijdens het trimester van 1 juli 2011 tot en met 30 september 2011, terwijl de gemiddelde MNRR-percentages tussen 1,69 % en 0,62 % schommelden).

Naar aanleiding van het verzoek van de Australische autoriteiten op de EU-Australië-dialoog tussen hooggeplaatste ambtenaren over migratie, asiel en diversiteitskwesies van 28 november 2011, werd overeengekomen dat Australië in de toekomst op verzoek van de Commissie ad-hocverslagen zou opstellen over statistieken betreffende de toepassing van het

eVisitor-systeem, om de Commissie in staat te stellen de verwerking van eVisitor-aanvragen van nabij te volgen.

Zoals reeds in het zesde verslag over visumwederkerigheid werd vermeld, zal de beoordeling van de gelijkwaardigheid van het eVisitor-systeem met de Schengenprocedure voor visumaanvragen in een afzonderlijk document worden gepresenteerd, samen met de beoordeling van de Final Rule over ESTA (systeem voor elektronische reisvergunningen) (zie punt 2.6. hieronder), gelet op hun gelijkaardige kenmerken.

Beoordeling

In beginsel blijft het eVisitor-systeem nog steeds gelijke behandeling garanderen van de onderdanen van alle lidstaten en van de met Schengen geassocieerde landen. Overigens blijft het gemiddelde percentage van automatische toekenningen constant en zeer hoog. De huidige situatie leidt niet tot problemen voor EU-burgers. De Commissie zal echter de verwerking van eVisitor-aanvragen van nabij blijven volgen om haar beoordeling van de gelijkwaardigheid van het eVisitor-systeem met de Schengenprocedure voor visumaanvragen te kunnen voltooien.

2.2. Brazilië

Situatie ten tijde van het zesde wederkerigheidsverslag

In april 2010 werden overeenkomsten tussen de EU en Brazilië over visumvrijstelling voor kort verblijf voor houders van diplomatieke paspoorten, dienstpaspooten of officiële paspoorten en voor houders van gewone paspoorten door beide partijen geparafeerd. De Commissie heeft getracht de twee overeenkomsten spoedig door de Europese Unie te laten ratificeren en zich ertoe verbonden de ratificatie door Brazilië te blijven volgen om ervoor te zorgen dat de onderdanen van alle lidstaten visumvrij naar Brazilië kunnen reizen.

Huidige situatie

Op 8 november 2010 werden de overeenkomsten tussen de Europese Unie en Brazilië over visumvrijstelling voor kort verblijf voor houders van diplomatieke paspoorten, dienstpaspooten of officiële paspoorten en voor houders van gewone paspoorten officieel ondertekend.

Op 24 februari 2011 heeft de Raad de besluiten aangenomen tot sluiting van de twee overeenkomsten met Brazilië over visumvrijstelling voor kort verblijf, en daarvan werd onmiddellijk kennis gegeven aan Brazilië.

De Braziliaanse regering heeft op 7 december 2010 de overeenkomst over visumvrijstelling voor kort verblijf voor houders van diplomatieke paspoorten, dienstpaspooten of officiële paspoorten goedgekeurd. Bijgevolg is deze overeenkomst op 1 april 2011 in werking getreden en derhalve is er nu sprake van volledige visumwederkerigheid voor deze categorieën paspoorthouders.

In juni 2011 heeft de Commissie de Braziliaanse minister van Buitenlandse Zaken een brief gestuurd waarin zij informeerde naar de stand van zaken over de interne Braziliaanse ratificatieprocedures voor de overeenkomst over visumvrijstelling voor kort verblijf voor houders van gewone paspoorten, en er bij de Braziliaanse autoriteiten op aandrang dat het land blijf zou geven van zijn vastberadenheid om aan alle EU-burgers een visumvrijstelling

toe te kennen – ook aan de onderdanen van vier lidstaten (Cyprus, Estland, Letland en Malta) die nog aan een visumplicht zijn onderworpen om Brazilië binnen te komen – door die overeenkomst zo snel mogelijk te ratificeren.

De overeenkomst over visumvrijstelling voor kort verblijf voor houders van gewone paspoorten werd op 3 oktober 2011 ter ratificatie aan het Braziliaanse Congres voorgelegd. Op de EU-Brazilië-top van 4 oktober 2011 in Brussel wezen beide partijen op het belang van een zo spoedig mogelijke inwerkingtreding van deze overeenkomst.

Na de goedkeuring van deze overeenkomst door de Kamer van Afgevaardigden op 19 april 2012 en door de Senaat op 27 juni 2012, is de ratificatieprocedure in Brazilië voltooid. Na de kennisgeving door Brazilië is de overeenkomst tussen de EU en Brazilië over visumvrijstelling voor kort verblijf voor houders van gewone paspoorten op 1 oktober 2012 in werking getreden.

Beoordeling

De Commissie is verheugd over de inwerkingtreding van de overeenkomst over visumvrijstelling voor kort verblijf voor houders van diplomatieke paspoorten, dienstpaspoorten of officiële paspoorten op 1 april 2011. De Commissie is ook verheugd over de voltooiing van de ratificatieprocedure langs Braziliaanse kant –weliswaar met aanzienlijke vertraging - van de overeenkomst tussen de EU en Brazilië over visumvrijstelling voor kort verblijf voor houders van gewone paspoorten na de goedkeuring door de Kamer van Afgevaardigden op 19 april 2012 en de Senaat op 27 juni 2012. De Commissie verwelkomt ook de volledige uitvoering van de overeenkomst sinds 1 oktober 2012, waardoor er sprake is van volledige wederkerigheid van visumvrijstelling met Brazilië, ook voor de onderdanen van de vier lidstaten waarvoor nog een visumplicht gold om voor een kort verblijf naar Brazilië te reizen.

2.3. Brunei Darussalam

Situatie ten tijde van het zesde wederkerigheidsverslag

De onderdanen van alle lidstaten konden gebruik maken van een visumvrijstelling van 30 dagen die ter plaatse voor twee termijnen van elk 30 dagen kon worden verlengd tot een maximaal verblijf zonder visum van 90 dagen. Op 24 juni 2010 heeft de Commissie de autoriteiten van Brunei Darussalam formeel verzocht EU-onderdanen een visumvrijstelling van 90 dagen te verlenen om tot volledige wederkerigheid inzake visumvrijstelling te komen.

Huidige situatie

Als antwoord op de brief van de Commissie van 24 juni 2010 hebben de autoriteiten van Brunei Darussalam de Commissie bij brief van 30 september 2011 gemeld dat aan de onderdanen van alle EU-lidstaten thans een visumvrijstelling van 90 dagen wordt verleend, waardoor volledige wederkerigheid inzake visumvrijstelling is gegarandeerd.

Op 5 januari 2012 heeft de Commissie de autoriteiten van Brunei Darussalam formeel verzocht om de termijn van visumvrij verblijf ook tot 90 dagen te verlengen voor de onderdanen van de met Schengen geassocieerde landen, die al over een visumvrijstelling voor een verblijf tot 30 dagen beschikken in het geval van IJsland en Noorwegen en tot 14 dagen in het geval van Liechtenstein en Zwitserland. Bij brief van 15 oktober 2012 hebben de autoriteiten van Brunei Darussalam de Commissie geïnformeerd dat de onderdanen van

IJsland, Noorwegen en Zwitserland thans 90 dagen zonder visum in Brunei Darussalam kunnen verblijven.

Beoordeling

De Commissie verheugt zich erover dat Brunei Darussalam vanaf 30 september 2011 de visumvrijstelling tot 90 dagen heeft verlengd voor onderdanen van alle lidstaten en op die manier zorgt voor volledige wederkerigheid inzake visumvrijstelling. Zij verheugt zich ook over de verlenging van de visumvrijstelling tot 90 dagen voor de onderdanen van IJsland, Noorwegen, en Zwitserland sedert 15 oktober 2012. De Commissie is nu voornemens om de autoriteiten van Brunei Darussalam formeel te verzoeken om de termijn van visumvrij verblijf ook voor de onderdanen van Liechtenstein tot 90 dagen te verlengen.

2.4. Canada

Situatie ten tijde van het zesde wederkerigheidsverslag

In de context van de uitvoering van het "traject van maatregelen", dat Tsjechië en Canada zijn overeengekomen in het kader van de Canadees-Tsjechische deskundigengroep had Canada zich ertoe verbonden om vóór 2010 een informatiemissie naar Tsjechië te organiseren, hetgeen concrete vooruitzichten opende voor een besluit van Canada om de visumvrijstelling voor Tsjechische onderdanen opnieuw in te voeren. Voorts deelde Canada mee dat de uitvoeringsverordeningen voor de "*Balanced Refugee Reform Act*" naar verwachting zouden worden aangenomen en dat de wet voor eind 2011 in werking zou treden.

De Commissie beloofde de voortgang van de uitvoering van het traject van maatregelen van nabij te blijven volgen, in het bijzonder of Canada wel snel een passend gevolg gaf aan zijn informatiemissie naar Tsjechië. Ingeval deze missie leidt tot een positieve beoordeling, verwacht de Commissie dat Canada de visumplicht voor Tsjechische onderdanen onmiddellijk opheft, overeenkomstig zijn eerder gedane toezeggingen in het kader van het "traject van maatregelen". De Commissie merkte op dat overeenkomstig de notulen van de tweede vergadering van de Canadees-Tsjechische deskundigengroep op 15 maart 2010 waarover Tsjechië, Canada en de Commissie overeenstemming hebben bereikt, "de goedkeuring van de nieuwe asielwetgeving van Canada – die wellicht niet voor 2013 wordt ingevoerd – geen voorwaarde mag zijn voor opheffing van de visumplicht; de uitvoering van het traject van andere maatregelen zou Canada moeten kunnen doen besluiten de visumplicht op te heffen voordat deze nieuwe Canadese asielwetgeving wordt ingevoerd".

Bulgarije en Roemenië voldoen nog niet aan alle door Canada opgelegde criteria voor visumvrijstelling. De Commissie beloofde de situatie van nabij te blijven volgen en het overleg met Canada voort te zetten om met de opheffing van de visumplicht voor onderdanen van Bulgarije en Roemenië vooruitgang te boeken.

Huidige situatie

Canada heeft een informatiemissie naar Tsjechië georganiseerd van 31 januari tot 4 februari 2011. De Commissie heeft Canada bij elke gelegenheid en op alle niveaus verzocht om het verslag van deze informatiemissie, onder meer tijdens een ontmoeting tussen commissaris Malmström en de Canadese minister voor Immigratie, Burgerschap en Multiculturalisme Kenney op 30 augustus 2011, door een demarche van de EU-delegatie in Canada op 23 november 2011 en op een bijeenkomst van de Europese Dienst voor extern optreden en viceminister Yeates op 17 januari 2012.

Op 30 augustus 2011 hebben de Canadese autoriteiten de Commissie meegedeeld dat de uitvoering van de "*Balanced Refugee Reform Act*" was uitgesteld van december 2011 tot juni 2012.

Op 16 februari 2012 heeft de Canadese regering – thans een meerderheidsregering na de algemene verkiezingen van mei 2011 – een nieuw wetsontwerp ingediend, "*Protecting Canada's Immigration System Act*" waarmee onder meer de kwestie van ongegronde asielaanvragen van EU-onderdanen wordt geregeld. Dat nieuwe wetsontwerp heeft als doel misbruik van de Canadese immigratie- en vluchtelingenregeling te voorkomen, de door valse en onrechtmatige vluchtelingenaanvragen veroorzaakte druk op die regeling weg te nemen en de verwerkingstermijnen en achterstand te verkleinen. Het wetsontwerp voorziet onder meer in een aanzienlijke verkorting van de termijn voor de behandeling van asielaanvragen uit zogenaamde aangewezen landen van herkomst. Naar verwachting zullen de meeste EU-lidstaten als aangewezen landen van herkomst worden aangemerkt.

Op 8 maart 2012 heeft Canada de Commissie een conceptdocument verstrekt over een mogelijke overeenkomst tussen de EU en Canada over het beheer van asielzoekersstromen; het sluiten van een dergelijke overeenkomst kan volgens Canada de problemen in verband met de ongegronde asielaanvragen van EU-onderdanen mede helpen op te lossen en zou ertoe leiden dat Canada de visumplicht voor onderdanen van Bulgarije, Tsjechië en Roemenië opheft. Sindsdien heeft de Commissie met hoge Canadese ambtenaren voorbereidende gesprekken gevoerd over het conceptdocument en daarin gewezen op het feit dat het door Canada voorgestelde mechanisme niet haalbaar is om een aantal juridische en politieke redenen. Een dergelijke overeenkomst zou met name in strijd zijn met grondbeginsel uit het VEU dat de lidstaten elkaar wederzijds erkennen als veilige landen van herkomst en met de goede werking van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel. Bovendien bevatten de Verdragen geen rechtsgrondslag voor het sluiten van overeenkomsten tussen de EU en een derde land betreffende EU-onderdanen die in dat derde land asiel aanvragen.

De "*Protecting Canada's Immigration System Act*" werd op 28 juni 2012 aangenomen. Deze wet zal volledig ten uitvoer worden gelegd zodra aanvullende verordeningen en uitvoeringsrichtsnoeren zijn vastgesteld en extra personeel is aangeworven en opgeleid. Sommige maatregelen van de nieuwe wet zijn onmiddellijk na de goedkeuring ervan in werking getreden terwijl andere maatregelen later dit jaar in werking zullen treden op een door de Canadese regering nader te bepalen datum⁹. De "*Balanced Refugee Reform Act*", die op 29 juni 2012 in werking moest treden, werd ingetrokken.

De Canadese autoriteiten hebben onderstreept dat de nieuwe wet de "pull"-factoren zal helpen verminderen, maar dat de "push"-factoren die aan de basis liggen van de huidige onbevredigende situatie, blijven bestaan. Daarom zijn zij van oordeel dat samen met de EU extra maatregelen moeten worden genomen om het probleem aan te pakken. De Commissie en Canada hebben besloten om informeel technisch overleg te plegen op deskundigenniveau om uit te kijken naar alternatieve oplossingen voor het probleem van de ongegronde asielaanvragen van EU-onderdanen. Het eerste technisch overleg vond op 25 juni 2012 plaats. De Commissie heeft de Canadese autoriteiten gedetailleerde informatie gegeven over de belangrijkste beginselen die aan het relevante EU-beleid ten grondslag liggen, teneinde mogelijke ideeën te kunnen formuleren voor verdere follow-up. De Canadese autoriteiten hebben gemeld dat de tenuitvoerleggingsprocedure van de "*Protecting Canada's Immigration System Act*" voor eind 2012 voltooid zal zijn.

⁹ Sommige nieuwe maatregelen betreffende biometrische gegevens zullen in 2013 in werking treden.

Beoordeling

Wat het visumprobleem tussen Tsjechië en Canada betreft, betreurt de Commissie dat Canada haar het verslag over de informatiemissie naar Tsjechië tot nu toe niet heeft verstrekt, noch een andere geschikte basis voor samenwerking tussen Tsjechië, Canada en de Commissie in het kader van het overeengekomen "traject van maatregelen".

Het uitblijven van een oplossing voor dat probleem zou ook een ongunstig effect kunnen hebben voor de goedkeurings- en ratificatieprocedures van verscheidene belangrijke overeenkomsten tussen de EU en Canada waarover thans wordt onderhandeld. In dit verband verwijst de Commissie naar de Verklaring van het Europees Parlement van 8 maart 2011 "Herstel van wederkerigheid in de visumregeling - solidariteit met de ongelijke status van Tsjechische onderdanen na de unilaterale invoering van de visumplicht door Canada"¹⁰ waarin het Europees Parlement Canada oproept de visumplicht voor de drie betrokken lidstaten zo snel mogelijk op te heffen en – tenzij deze inbreuk op de wederkerigheid snel wordt ongedaan gemaakt - de EU oproept vergeldingsmaatregelen van gelijksoortige zwaarte te treffen, en waarin wordt gewezen op de risico's voor de toekomstige ratificatie van de uitgebreide economische en handelsovereenkomst tussen de EU en Canada.

De Commissie is van oordeel dat de bepalingen van de nieuwe Canadese wet "*Protecting Canada's Immigration System Act*", die is aangenomen op 28 juni 2012, en met name het besluit om EU-lidstaten als veilige landen van herkomst aan te merken en om door hun onderdanen ingediende aanvragen in een versnelde procedure te behandelen, een afschrikkende werking zouden moeten hebben tegen toekomstige ongegronde asielaanvragen uit de EU. Bijgevolg verwacht de Commissie dat Canada de visumplicht voor Tsjechische onderdanen opheft zodra de betrokken bepalingen van de nieuwe wet in werking treden.

In het kader van het informeel technisch overleg op deskundigenniveau tussen de Commissie en Canada dat plaatsvond op 25 juni 2012, heeft de Commissie zich ertoe verbonden te zoeken naar manieren om nauwer samen te werken en uit te kijken naar mogelijke alternatieve voorstellen, samen met Canada en in volledige coördinatie met de betrokken lidstaten, teneinde het probleem van de toenemende aantallen uit de EU afkomstige asielzoekers in Canada op te lossen. Dergelijke maatregelen om nauwer samen te werken, mogen echter geen noodzakelijke voorwaarde zijn voor het opheffen door Canada van de visumplicht.

De Commissie zal de kwestie van niet-wederkerigheid in haar contacten met Canada aan de orde blijven stellen teneinde zo snel mogelijk volledige wederkerigheid in het visumbeleid te verwezenlijken.

2.5. Japan

Situatie ten tijde van het zesde wederkerigheidsverslag

Onderdanen van alle lidstaten hebben visumvrij kunnen reizen naar Japan. De visumvrijstelling voor onderdanen van Roemenië was echter slechts op tijdelijke basis verleend, van 1 september 2009 tot en met 31 december 2011.

De Commissie sprak de hoop uit dat de evaluatie van het eerste jaar van de tijdelijke visumvrijstelling voor Roemeense onderdanen door het Japanse Immigratiebureau, die

¹⁰ PB C 199 E van 7.7.2012, blz. 89.

betrekking had op de periode september 2009 – augustus 2010, voor Japan aanleiding zou zijn om de tijdelijke visumvrijstelling om te zetten in een permanente.

Huidige situatie

Onderdanen van alle lidstaten kunnen nog steeds visumvrij reizen naar Japan. Voor Roemeense onderdanen geldt echter nog steeds slechts een tijdelijke visumvrijstelling. Op basis van de resultaten van de evaluatie van de eerste periode van de tijdelijke visumvrijstelling voor Roemeense onderdanen (september 2009 – augustus 2010) heeft Japan besloten door te gaan met de uitvoering van de tijdelijke visumvrijstelling voor de tweede periode (september 2010 – december 2011). Japan heeft zijn bezorgdheid geuit over het voldoen aan de voorwaarden voor binnenkomst en/of verblijf van Roemeense onderdanen.

Als reactie op de bezorgdheid van Japan heeft het Roemeense ministerie van Bestuur en Binnenlandse Zaken een attaché naar de ambassade van Roemenië in Japan gezonden en hebben de Roemeense autoriteiten een voorlichtingscampagne opgezet over de voorwaarden voor binnenkomst en verblijf in Japan, overeenkomstig de voorwaarden voor de tijdelijke opheffing van de visumplicht.

De Commissie heeft op 26 juli 2011 en 7 december 2011 bilaterale bijeenkomsten gehouden met de Japanse autoriteiten en op 10 november 2011 een technische tripartiete vergadering met de Roemeense en de Japanse autoriteiten, om te overleggen over de bezorgdheid van Japan over het aantal gevallen van onregelmatige binnenkomst en/of verblijf van Roemeense onderdanen in Japan. De Commissie heeft de Japanse autoriteiten opgeroepen om bij hun beoordeling van de tijdelijke visumvrijstelling rekening te houden met het zeer beperkte aantal gevallen van onregelmatige binnenkomst en/of verblijf van Roemeense onderdanen in Japan. De Commissie heeft voorgesteld nog een tripartiete vergadering te houden met de Roemeense en de Japanse autoriteiten om naar specifieke maatregelen te zoeken waarmee het aantal gevallen van illegaal verblijf kan worden verminderd.

Op 28 december 2011 heeft Japan besloten om de uitvoering van de tijdelijke visumvrijstelling te verlengen tot 31 december 2012, op voorwaarde dat er een attaché van het ministerie van Bestuur en Binnenlandse Zaken in de ambassade van Roemenië in Japan blijft en dat de Roemeense autoriteiten voorlichtingscampagnes blijven organiseren over de voorwaarden voor binnenkomst en verblijf in Japan en over de risico's van mensenhandel.

Beoordeling

De Commissie is verheugd over het besluit van de Japanse autoriteiten om de tijdelijke visumvrijstelling voor Roemeense onderdanen te verlengen tot 31 december 2012. De Commissie is vastbesloten om in nauwe samenwerking met de Roemeense autoriteiten naar passende oplossingen te zoeken voor de bezorgdheid die de Japanse autoriteiten hebben geuit. De Commissie hoopt dat de uitvoering van passende maatregelen door Roemenië Japan ertoe zal brengen de tijdelijke visumvrijstelling om te zetten in een permanente.

2.6. Verenigde Staten van Amerika ("VS")

Situatie ten tijde van het zesde wederkerigheidsverslag

De Commissie was verheugd dat Griekenland op 5 april 2010 werd opgenomen in het *Visa Waiver Program* (het programma voor visumvrijstelling, hierna "VWP" genoemd) en heeft zich ertoe verbonden in haar contacten met de VS de kwestie van de niet-wederkerigheid voor

onderdanen van Bulgarije, Cyprus, Polen en Roemenië te blijven opwerpen, om zo spoedig mogelijk te komen tot volledige visumwederkerigheid.

De Commissie betreurde ten eerste de goedkeuring door de VS van de voorlopige einduitspraak (*Interim Final Rule*) over de ESTA-vergoeding (systeem voor elektronische reisvergunning), ook al begreep zij dat dit besluit werd genomen overeenkomstig de verplichtingen van de *Travel Promotion Act*. De Commissie had op 7 oktober 2010 een schriftelijk commentaar op deze voorlopige einduitspraak over de ESTA-vergoeding aan de VS gezonden in het kader van de door de VS opgezette openbare raadplegingsprocedure.

De Commissie wachtte de publicatie door de VS-autoriteiten van de einduitspraak over ESTA af om haar beoordeling van het ESTA te voltooien teneinde te bepalen of het al dan niet gelijkwaardig is met de Schengenprocedure voor visumaanvragen; het leed geen twijfel dat het opleggen van een vergoeding een belangrijk element in die beoordeling zou zijn.

De Commissie verbond zich er ook toe de "tweesporenbenadering", die op 12 maart 2008 is overeengekomen door het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (Coreper), nader te onderzoeken in verband met de uitvoering van externe bevoegdheden na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon.

Huidige situatie

De Amerikaanse autoriteiten hebben de einduitspraak over ESTA nog niet gepubliceerd en evenmin de opmerkingen van de Commissie over de voorlopige einduitspraak over de ESTA-vergoeding beantwoord.

Zodra de einduitspraak over ESTA is gepubliceerd, zal de Commissie een definitieve beoordeling laten uitgaan, waarbij rekening wordt gehouden met mogelijke wijzigingen, ook over de invoering van een vergoeding voor ESTA.

De Commissie is de kwestie van de niet-wederkerigheid en de bezorgdheid over de invoering van de ESTA-vergoeding bij de Amerikaanse autoriteiten op politiek en op technische niveau blijven aankaarten.¹¹

In een tijdens het bezoek van de Poolse president Komorowski aan Washington D.C. in december 2010 afgelegde verklaring, verbond president Obama zich ertoe om van de toetreding van de lidstaten tot het VWP een prioriteit te maken en deze kwestie tijdens zijn presidentschap op te lossen.

In maart 2011 werd een nieuw wetsontwerp "*Secure Travel and Counterterrorism Partnership Program Act of 2011*" (S. 497 en H.R. 959) in het Congres ingediend, dat de steun van president Obama kreeg. Het had onder meer tot doel de criteria voor toetreding tot het VWP bij te werken door het visumweigeringpercentage te vervangen door het percentage overschrijdingen van de toegestane verblijfsduur, dat niet meer dan drie procent mag bedragen. Het wetsontwerp voorzag onder bepaalde voorwaarden ook in de mogelijkheid tot vrijstelling van het vereiste inzake het percentage overschrijdingen van de toegestane verblijfsduur.

¹¹ Met name op de EU-VS-toppen van 20 november 2010 en 28 november 2011, tijdens het bezoek van de directeur-generaal van het Directoraat-generaal Binnenlandse Zaken aan Washington D.C. in november 2010, op de EU-VS-ministeriële vergaderingen over Justitie en Binnenlandse Zaken in december 2010, april 2011, november 2011 en juni 2012 en op de EU-VS-bijeenkomsten van hoge ambtenaren over Justitie en Binnenlandse Zaken in januari 2011, juli 2011, januari 2012 en juli 2012.

In januari 2012 werd een nieuw wetsontwerp "*Visa Waiver Program Enhanced Security and Reform Act*" (S. 2046 en H.R. 3855) in het Congres ingediend, dat in de plaats kwam van het vorige wetsontwerp "*Secure Travel and Counterterrorism Partnership Program Act of 2011*". Volgens het nieuwe wetsontwerp moeten verzoekende landen een percentage overschrijdingen van de toegestane verblijfsduur van maximaal drie procent handhaven, naast het bestaande vereiste om een gemiddeld visumweigeringspercentage van maximaal drie procent te handhaven. Voorts wordt in die wetgeving de vrijstellingsbevoegdheid van de minister van Binnenlandse Veiligheid opnieuw ingevoerd om het mogelijk te maken dat een land in het VWP wordt opgenomen onder bepaalde voorwaarden, zoals een visumweigeringspercentage onder 10%, en wordt een proefperiode voor VWP-landen ingesteld wanneer het percentage overschrijdingen van de toegestane verblijfsduur er niet minder dan 3% bedraagt of wanneer zij niet aan andere VWP-vereisten voldoen. Daarnaast wijzigt het nieuwe wetsontwerp ook de methode om visumweigeringspercentages te berekenen.

In januari 2012 vaardigde president Obama een besluit uit om de verwerking van visa en buitenlandse bezoekers te verbeteren en het reisverkeer te bevorderen met het oog op het creëren van werkgelegenheid en het stimuleren van de economische groei in de Verenigde Staten en tegelijk de nationale veiligheid te blijven beschermen. In dat besluit wordt onder meer opgeroepen om meer inspanningen te leveren om het VWP uit te breiden.

In maart 2012 werd nog een ander wetsontwerp "*Jobs Originated through Launching Travel Act*" (hierna "JOLT Act" genoemd) (S. 2233) door een tweepartijengroep in de Senaat ingediend, dat als doel heeft het VWP uit te breiden en bepaalde bewoordingen bevat uit de "*Visa Waiver Program Enhanced Security and Reform Act*". Het wetsontwerp JOLT weerspiegelt de aanpak van het besluit om de verwerking van visa en buitenlandse bezoekers te verbeteren en het reisverkeer te bevorderen.

Het nieuwe wetsontwerp over het VWP is thans nog in behandeling bij het Amerikaanse Congres¹².

Vanaf 13 april 2012 heeft het Amerikaanse ministerie van Buitenlandse Zaken de vergoedingen voor visumaanvragen verhoogd voor de meeste visumaanvragen van niet-immigranten, onder meer voor de visumaanvragen voor bezoeken voor toeristische of zakelijke doeleinden, namelijk van 140 USD tot 160 USD.

De Commissie heeft de gevolgen van de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon voor de "tweesporbenadering", die op 12 maart 2008 is overeengekomen door het Coreper voor de onderhandelingen met de VS in de context van de VWP-onderhandelingen, juridisch onderzocht¹³. Als gevolg van de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon kunnen de

¹² Op de laatste EU-VS-bijeenkomst van hoge ambtenaren (25-26 juli 2012) benadrukte het ministerie van Binnenlandse Zaken van de VS (hierna "het DHS" genoemd) dat het Congres de goedkeuring van de nieuwe toetredingscriteria koppelde aan de uitvoering van een doeltreffend 'inreis/uitreis-systeem' dat noodzakelijk is om op een betrouwbare manier het percentage overschrijdingen van de toegestane verblijfsduur per land van herkomst te berekenen. Ondanks belangrijke inspanningen heeft het DHS moeilijkheden ondervonden bij de uitvoering van een betrouwbaar 'uitreis-systeem' en het verwacht dat het bereiken van deze doelstelling maanden zal duren.

¹³ Voor meer informatie over de "tweesporbenadering", zie het vierde wederkerigheidsverslag van de Commissie (COM(2008) 486 definitief/2 van 9.9.2008) en het vijfde wederkerigheidsverslag (COM(2009) 560 definitief). De onderhandelingen met de VS over de briefwisseling tussen de EU en de VS over bepaalde voorwaarden om tot het VWP toe te treden of er deel van te blijven uitmaken die

lidstaten op het gebied van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken – die nu onder de gedeelde bevoegdheid valt – in beginsel overeenkomsten met derde landen blijven sluiten en daarover onderhandelen zolang de EU geen dergelijke overeenkomsten met derde landen heeft gesloten. Die bevoegdheid van de lidstaten is echter niet onbeperkt: de lidstaten kunnen geen overeenkomsten sluiten die afbreuk doen aan het EU-acquis, met inbegrip van instrumenten op het gebied van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken, of de werkingssfeer ervan wijzigen.

Gelet op het feit dat de Unie haar bevoegdheid inzake visumbeleid ten volle heeft uitgeoefend en het feit dat de bilaterale overeenkomsten de facto een noodzakelijke voorwaarde zijn om toegang te krijgen tot het VWP, moet er in beginsel een overkoepelende EU-VS-overeenkomst over alle voorwaarden voor de toetreding tot het VWP worden onderhandeld en gesloten. Gelet op de huidige situatie, waarin een aanzienlijk aantal lidstaten reeds overeenkomsten over screening van terroristen en overeenkomsten over een betere preventie en bestrijding van ernstige criminaliteit met de VS heeft gesloten, mogen de lidstaten echter blijven onderhandelen over bilaterale overeenkomsten en deze blijven toepassen, op voorwaarde dat deze overeenkomsten geen afbreuk doen aan of de werkingssfeer wijzigen van de gemeenschappelijke regels van de Unie op het gebied van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken, met name wat de uitwisseling van rechtshandavingsgegevens betreft, en op het gebied van gegevensbescherming in deze context.

De Commissie heeft de lidstaten verzocht om de teksten van hun in het kader van het VWP met de VS gesloten bilaterale overeenkomsten of om informatie over de lopende onderhandelingen, teneinde na te gaan of die in overeenstemming zijn met de gemeenschappelijke regels van de Unie.

Het resultaat van het onderzoek van de Commissie over samenwerking inzake rechtshandhaving luidt dat de bilateraal gesloten overeenkomsten over het verbeteren van de samenwerking op het gebied van preventie en bestrijding van ernstige criminaliteit en de overeenkomsten over uitwisseling van informatie over bekende of vermoedelijke terroristen die de lidstaten hebben verstrekt, verenigbaar zijn met de gemeenschappelijke regels van de Unie op het gebied van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken en de werkingssfeer ervan niet wijzigen (zie de bijlage voor een overzicht van de van de lidstaten ontvangen kennisgevingen en een gedetailleerde beoordeling).

Wat de verenigbaarheid met het EU-acquis op het gebied van gegevensbescherming betreft, merkt de Commissie op dat een algemene verwijzing naar de toepasselijkheid van het nationale recht van elke partij, die in de meeste van de in het kader van het VWP gesloten bilaterale overeenkomsten te vinden is, niet altijd voldoende kan zijn om het beschermingsniveau te waarborgen dat wordt opgelegd door Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad van 27 november 2008 over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken¹⁴ (hierna “het kaderbesluit” genoemd). Voorts ontbreken in sommige bilaterale overeenkomsten tussen de lidstaten en de VS een duidelijke doelbeperking en strikte criteria om de gevallen te bepalen waarin de doorgegeven gegevens verder mogen worden verwerkt. Dit zou problemen kunnen opleveren wat de verenigbaarheid van deze overeenkomsten met het EU-acquis betreft en met

¹⁴ onder de bevoegdheid van de EU vallen, zijn sinds 2009 niet actief gevoerd: de VS eisen niet dat de lidstaten over deze vereisten bilaterale overeenkomsten sluiten met de VS.
PB L 350 van 30.12.2008.

name de regels ter beperking van de verdere verwerking voor andere doelen dan die waarvoor de gegevens werden verzameld¹⁵.

De Commissie onderhandelt momenteel met de VS over een overeenkomst over de uitwisseling van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken. Deze overeenkomst zal uiteindelijk de bestaande en toekomstige overeenkomsten op het gebied van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken aanvullen met de noodzakelijke waarborgen inzake gegevensbescherming.

Beoordeling

De Commissie betreurt dat de Amerikaanse autoriteiten de door haar in oktober 2010 per brief gemaakte schriftelijke opmerkingen over de voorlopige einduitspraak over de ESTA-vergoeding, niet hebben beantwoord.

De Commissie heeft haar beoordeling van het ESTA, teneinde vast te stellen of dit wel of niet in overeenstemming is met de visumaanvraagprocedure volgens Schengen, nog niet voltooid omdat de einduitspraak over ESTA nog niet is gepubliceerd in het Federaal Register van de VS.

De Commissie zal de kwestie van niet-wederkerigheid in haar contacten met de VS aan de orde blijven stellen teneinde zo snel mogelijk volledige wederkerigheid in het visumbeleid te verwezenlijken.

Thans bedraagt het toegestane maximale visumweigeringspercentage voor landen die in het VWP willen worden opgenomen, drie procent. Op basis van de cijfers voor 2011 voldoet van de vier lidstaten die nog niet aan het VWP deelnemen, alleen Cyprus daaraan. De visumweigeringspercentages bedroegen in 2011 15,7% voor Bulgarije, 10,2% voor Polen en 22,4% voor Roemenië. Het opzetten door de autoriteiten van de VS van een biometrisch uitreisstelsel in luchthavens zou het hen overeenkomstig de Amerikaanse wetgeving mogelijk maken het maximale visumweigeringspercentage te verhogen tot 10 procent.

De Commissie zal de ontwikkelingen inzake het opzetten van het uitreisstelsel in luchthavens van nabij blijven volgen, om er onder meer voor te zorgen dat overschrijdingen van de toegestane verblijfsduur nauwkeurig kunnen worden gevolgd en berekend en om de verhoging van het maximale visumweigeringspercentage tot 10 procent mogelijk te maken.

De Commissie betreurt dat de Amerikaanse autoriteiten de vergoedingen voor de behandeling van visumaanvragen hebben verhoogd, hetgeen nog meer negatieve consequenties heeft, vooral dan voor de onderdanen van de vier lidstaten die nog niet deelnemen aan het VWP, die naar de VS wensen te reizen.

De Commissie verheugt zich over het nieuwe wetsontwerp over het VWP, dat door de regering wordt gesteund. De Commissie is van oordeel dat de nieuwe ontwerpwetgeving de deur kan openen voor de toetreding van nog meer lidstaten tot het VWP en hoopt op een zo spoedig mogelijke goedkeuring.

¹⁵ Artikel 3, lid 2, van het kaderbesluit.

3. CONCLUSIE

De Commissie verheugt zich erover dat in het kader van de uitvoering van het huidige wederkerigheidsmechanisme voor visa, met meer derde landen volledige visumwederkerigheid is bereikt of binnen bereik ligt:

- er is nu voor alle lidstaten volledige visumwederkerigheid met Brunei Darussalam, na het besluit van de autoriteiten van Brunei Darussalam om de visumvrijstelling te verlengen tot 90 dagen; sinds 15 oktober 2012 kunnen ook onderdanen van IJsland, Noorwegen en Zwitserland 90 dagen zonder visum in Brunei Darussalam blijven. De Commissie zal de autoriteiten van Brunei Darussalam verzoeken om de visumvrijstelling ook voor onderdanen van Liechtenstein tot 90 dagen te verlengen;
- de overeenkomst tussen de EU en Brazilië over visumvrijstelling voor kort verblijf voor houders van gewone paspoorten is op 1 oktober 2012 in werking getreden, waardoor de onderdanen van alle lidstaten zonder visum naar Brazilië kunnen reizen;
- de Commissie is verheugd over het besluit van de Japanse autoriteiten om de tijdelijke visumvrijstelling voor Roemeense onderdanen te verlengen tot 31 december 2012 en verwacht dat, na de uitvoering van tussen Roemenië en Japan overeen te komen specifieke maatregelen, de tijdelijke visumvrijstelling door Japan in een permanente zal worden omgezet.

Wat de VS betreft, kan de voorgestelde nieuwe ontwerpwetgeving over het VWP, zodra deze is aangenomen, de deur openen voor de toetreding van nog meer lidstaten tot het VWP en derhalve leiden tot aanzienlijke vooruitgang op de weg naar volledige visumwederkerigheid met de VS.

Wat betreft de herinvoering door Canada van een visumplicht voor Tsjechische onderdanen, betreurt de Commissie dat Canada haar zijn verslag over de informatiemissie naar Tsjechië thans nog niet heeft verstrekt en op die manier de samenwerking in het kader van de Tsjechisch-Canadese deskundigengroep de facto heeft gehinderd. De Commissie kijkt uit naar de volledige uitvoering vóór eind 2012 van de nieuwe Canadese asielwetgeving die belangrijke “pull”-factoren zou moeten wegwerken en op die manier het aantal ongegronde asielaanvragen uit de EU aanzienlijk zou moeten doen dalen. Zodra deze bepalingen van de nieuwe wet in werking treden, moet het voor de Canadese autoriteiten mogelijk zijn om de visumplicht voor Tsjechische onderdanen opnieuw op te heffen. De Commissie verbindt zich ertoe om samen met Canada en in volledige coördinatie met de betrokken lidstaten, te zoeken naar politiek en juridisch haalbare samenwerkingsvormen betreffende het probleem van de ongegronde asielaanvragen uit de EU. Dergelijke samenwerkingsvormen mogen echter geen noodzakelijke voorwaarde zijn voor de opheffing door Canada van de visumplicht voor de onderdanen van de drie betrokken lidstaten.

De Commissie hoopt dat het Europees Parlement en de Raad de ontwerpverordening tot wijziging van Verordening 539/2001 zullen aannemen, die onder meer tot doel heeft een nieuw en doeltreffender wederkerigheidsmechanisme vast te stellen. Zodra deze verordening is aangenomen, zal de Commissie de weinige resterende en eventuele nieuwe gevallen van niet-wederkerigheid onderzoeken en daartegen optreden overeenkomstig het herziene wederkerigheidsmechanisme.

BIJLAGE

Overzicht en beoordeling van de bilaterale overeenkomsten tussen de lidstaten en de VS in het kader van de juridische analyse van de gevolgen van de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon voor de "tweesporenbenadering" van de VWP-onderhandelingen met de VS

– Overzicht van de bilaterale overeenkomsten

De Commissie heeft de lidstaten verzocht om de teksten van de overeenkomsten over het verbeteren van de samenwerking op het gebied van preventie en bestrijding van ernstige criminaliteit en de overeenkomsten over uitwisseling van informatie over bekende of vermoedelijke terroristen die zij met de VS hebben gesloten in het kader van het Visa Waiver Program (VWP) of om informatie over lopende onderhandelingen, teneinde te kunnen nagaan of deze overeenkomsten geen afbreuk doen aan het EU-acquis of de werkingssfeer ervan wijzigen.

Vijftien lidstaten (Tsjechië, Denemarken, Duitsland, Estland, Griekenland, Italië, Letland, Litouwen, Hongarije, Malta, Nederland, Oostenrijk, Portugal, Slowakije en Finland) hebben teksten overgelegd van hun bilaterale overeenkomsten met de VS wat het verbeteren van de samenwerking op het gebied van preventie en bestrijding van ernstige criminaliteit betreft. Wat de uitwisseling van informatie over bekende of vermoedelijke terroristen betreft, hebben zes lidstaten (Estland, Griekenland, Letland, Hongarije, Slowakije en Slovenië) teksten van hun bilaterale overeenkomsten met de VS overgelegd. Onderstaande tabel bevat een overzicht van de van de lidstaten ontvangen antwoorden¹⁶:

¹⁶ Toelichting: "X" betekent "er is een overeenkomst gesloten" en "-" betekent "er is geen overeenkomst gesloten".

LS	MvO ¹⁷	Verklaring ¹⁸	TSC-overeenkomst ¹⁹	“Prüm”-overeenkomst (PCSC-overeenkomst) ²⁰
BE			-	Lopende onderhandelingen
BG	-	X	- (naar VS gezonden initiële commentaar bij ontwerpovereenkomst)	- (naar VS gezonden initiële commentaar bij ontwerpovereenkomst)
CZ	X		X (vertrouwelijke tekst; niet overgelegd)	X
DK	-		- (wacht op ontwerpovereenkomst uit de VS)	X
DE	-		-	X
EE	X		X	X
EL	X		X	X
ES			Geen informatie verstrekt	Geen informatie verstrekt
FR			Onderhandelingen met VS lopen (tekst niet overgelegd)	Onderhandelingen met VS lopen (tekst niet overgelegd)
IT			Memorandum voor de uitwisseling van informatie met de VS over bekende of vermoedelijke terroristen van 2007 en de tekst van de uitvoeringsbepalingen van 2009 niet overgelegd ; bilaterale overeenkomst van 1986 wel overgelegd	X
CY	-		- (onderhandelingen nog niet gestart; autoriteiten onderzoeken tekst overeenkomst)	- (onderhandelingen nog niet gestart; autoriteiten onderzoeken tekst overeenkomst)
LV	X		X	X

¹⁷ Memorandum van overeenstemming over het Visa Waiver Program (VWP) van de Verenigde Staten en daarmee samenhangende strengere beveiligingsmaatregelen.

¹⁸ Verklaring betreffende de beginselen voor samenwerking op het gebied van strengere bilaterale beveiligingsmaatregelen voor internationaal reizen en de vereisten van het VWP van de VS.

¹⁹ Overeenkomst over de uitwisseling van informatie over bekende of vermoedelijke terroristen.

²⁰ Overeenkomst over het verbeteren van de samenwerking op het gebied van preventie en bestrijding van ernstige criminaliteit.

LS	MvO ¹⁷	Verklaring ¹⁸	TSC-overeenkomst ¹⁹	“Prüm”-overeenkomst (PCSC-overeenkomst) ²⁰
LT	Geen informatie verstrekt		Geen informatie verstrekt	X
LU			Geen informatie verstrekt	Geen informatie verstrekt
HU	Geen informatie verstrekt		X	X
MT	X		-	X ²¹
NL	Geen informatie verstrekt		Geen informatie verstrekt	X
AT	-		-	X
PL			X (vertrouwelijke tekst; niet overgelegd)	-
PT	-		Lopende onderhandelingen	X ²²
RO		X	Initiële fase van overleg met VS	Initiële fase van overleg met VS
SI	-		X	Vorbereiding start onderhandelingen
SK	X		X	X
FI			-	X ²³
SE	-		-	-

– **Resultaten van het onderzoek door de Commissie van de in het kader van het VWP tussen de lidstaten en de VS gesloten bilaterale overeenkomsten**

²¹ Nog niet geratificeerd.

²² Lopende ratificatieprocedure.

²³ Lopende parlementaire goedkeuringsprocedure.

Het doel van het verzoek van de Commissie was na te gaan of de in het kader van het VWP tussen de lidstaten en de VS gesloten bilaterale overeenkomsten in overeenstemming zijn met de bestaande EU-regels op het gebied van politieke en justitiele samenwerking in strafzaken, met name wat betreft de uitwisseling van rechtshandavingsinformatie, waaronder:

- Besluit 2005/671/JBZ van de Raad van 20 september 2005 betreffende informatie-uitwisseling en samenwerking in verband met strafbare feiten van terroristische aard;
- Kaderbesluit 2006/960/JBZ van de Raad van 18 december 2006 betreffende de vereenvoudiging van de uitwisseling van informatie en inlichtingen tussen de rechtshandavingsautoriteiten van de lidstaten van de Europese Unie (het “Zweedse initiatief”);
- Besluit 2008/615/JBZ van de Raad van 23 juni 2008 inzake de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking, in het bijzonder ter bestrijding van terrorisme en grensoverschrijdende criminaliteit (het “Prümbesluit”);
- Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad van 27 november 2008 over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiele samenwerking in strafzaken.

Uit de resultaten van het onderzoek van de Commissie blijkt dat de bilateraal gesloten overeenkomsten over het verbeteren van de samenwerking op het gebied van preventie en bestrijding van ernstige criminaliteit en overeenkomsten over uitwisseling van informatie over bekende of vermoedelijke terroristen verenigbaar zijn met het EU-acquis op het gebied van politieke en justitiele samenwerking in strafzaken en de werkingssfeer ervan niet wijzigen. Het Prümbesluit (Besluit 2008/615/JBZ van de Raad) doet geen afbreuk aan bilaterale of multilaterale overeenkomsten tussen lidstaten en derde staten, zoals artikel 35, lid 6, van dat besluit bepaalt. Evenzo laat het zogenaamde Zweedse initiatief (Kaderbesluit 2006/960/JBZ van de Raad) de bilaterale of multilaterale overeenkomsten tussen lidstaten en derde landen onverlet, zoals artikel 1, lid 2, van dat besluit bepaalt. De overeenkomsten zijn ook verenigbaar met Besluit 2005/671/JBZ van de Raad en wijzigen de werkingssfeer ervan niet aangezien dat besluit van de Raad alleen betrekking heeft op het doorgeven van informatie door de lidstaten aan Eurojust, Europol en andere lidstaten. Meer in het bijzonder is het besluit van de Raad beperkt tot de doorgifte aan Europol en andere betrokken lidstaten van alle relevante gegevens die betrekking hebben op en voortvloeien uit strafrechtelijke onderzoeken aangaande strafbare feiten van terroristische aard, zoals is bepaald in artikel 2, leden 1 en 6, van dat besluit van de Raad en tot de doorgifte van alle relevante gegevens over strafprocedures en strafrechtelijke veroordelingen voor strafbare feiten van terroristische aard, aan Eurojust en andere betrokken lidstaten, zoals bepaald in artikel 2, leden 2 en 6, van dat besluit van de Raad. Besluit 2005/671/JBZ van de Raad heeft geen betrekking op het doorgeven van gegevens aan derde landen.

Wat betreft de uitwisseling van persoonsgegevens van passagiers (hierna “PNR-gegevens” genoemd) heeft de Commissie reeds bij de start van de “tweesporenbenadering” verzekerd dat de bilaterale overeenkomsten tussen lidstaten en de VS geen betrekking zouden hebben op PNR-gegevens. Geen van de aan de Commissie overgelegde bilaterale overeenkomsten voorziet in de uitwisseling van PNR-gegevens.

Nauwere politieke en justitiele samenwerking in strafzaken moet gepaard gaan met de eerbiediging van de grondrechten, met name het recht op eerbiediging van het privé-leven en

op de bescherming van persoonsgegevens. Dat recht moet worden gewaarborgd door specifieke regelingen inzake gegevensbescherming²⁴. Betere informatie-uitwisseling in de Europese Unie impliceert vaak samenwerking tussen lidstaten gelet op de grensoverschrijdende aard van criminaliteitsbestrijding en beveiligingskwesaties. Op gevallen waarin persoonsgegevens worden verstrekt of beschikbaar gemaakt tussen de autoriteiten van lidstaten of door dergelijke autoriteiten aan autoriteiten of informatiesystemen die zijn ingesteld krachtens Titel VI van het pre-Lissabon Verdrag betreffende de Europese Unie (zoals Eurojust, Europol etc.) is Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad van 27 november 2008 over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken²⁵ (hierna “het kaderbesluit” genoemd) van toepassing. Het kaderbesluit is ook van toepassing wanneer persoonsgegevens worden verstrekt aan of ter beschikking gesteld van autoriteiten van lidstaten door autoriteiten of informatiesystemen die zijn ingesteld krachtens Titel VI van het (pre-Lissabon) Verdrag betreffende de Europese Unie²⁶.

Artikel 13 van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad bepaalt welke regels van toepassing zijn wanneer de bevoegde autoriteiten persoonsgegevens doorgeven aan derde landen, waaronder de verplichting voor het derde land om een toereikend beschermingsniveau voor de voorgenomen gegevensverwerking te waarborgen²⁷. Overeenkomstig artikel 13, lid 4, van het kaderbesluit wordt de vraag of het beschermingsniveau toereikend is, beoordeeld met inachtneming van alle omstandigheden die op de doorgifte van gegevens of op een groep van gegevensverstrekkingen van invloed zijn. In het bijzonder wordt rekening gehouden met de aard van de gegevens, met het doel en met de duur van de verwerking, alsook met het rechtskader van het derde land. In afwijking van dit vereiste kunnen persoonsgegevens slechts onder strikte voorwaarden worden doorgegeven, zoals het feit dat het derde land toereikende en effectieve waarborgen moet bieden²⁸.

Derhalve moeten de bilaterale overeenkomsten tussen lidstaten en de VS betreffende doorgifte van gegevens die binnen de werkingssfeer van het kaderbesluit vallen, aan deze criteria voldoen.

In deze context kan een algemene verwijzing naar de toepasselijkheid van het nationale recht van elke partij, die in de meeste van de in het kader van het VWP gesloten bilaterale overeenkomsten te vinden is, niet altijd voldoende zijn om het beschermingsniveau te waarborgen dat door het kaderbesluit wordt opgelegd. Voorts ontbreken in sommige bilaterale overeenkomsten tussen de lidstaten en de VS een duidelijke doelbeperking en strikte criteria om de gevallen te bepalen waarin de doorgegeven gegevens verder mogen worden verwerkt. Dit zou problemen kunnen opleveren wat de verenigbaarheid van deze overeenkomsten met het EU-acquis betreft en met name de regels ter beperking van de verdere verwerking voor andere doelen dan die waarvoor de gegevens werden verzameld²⁹.

De Commissie onderhandelt momenteel met de VS over een overeenkomst over de uitwisseling van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en

²⁴ Overweging 17 van Besluit 2008/615/JBZ van de Raad van 23 juni 2008 inzake de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking, in het bijzonder ter bestrijding van terrorisme en grensoverschrijdende criminaliteit.

²⁵ PB L 350 van 30.12.2008.

²⁶ Artikel 1, lid 2, van het kaderbesluit.

²⁷ Artikel 13, lid 1, onder d), van het kaderbesluit.

²⁸ Artikel 13, lid 3, van het kaderbesluit.

²⁹ Artikel 3, lid 2, van het kaderbesluit.

justitiële samenwerking in strafzaken. Deze overeenkomst zal uiteindelijk de bestaande en toekomstige overeenkomsten op het gebied van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken aanvullen met de noodzakelijke waarborgen inzake gegevensbescherming.