



AANGENOMEN TEKSTEN

P8_TA(2018)0497

Volledige toepassing van de bepalingen van het Schengenacquis in Bulgarije en Roemenië

Resolutie van het Europees Parlement van 11 december 2018 over de volledige toepassing van de bepalingen van het Schengenacquis in Bulgarije en Roemenië: afschaffing van de controles aan de binnengrenzen te land, ter zee en in de lucht (2018/2092(INI))

Het Europees Parlement,

- gezien het Protocol tot opnemng van het Schengenacquis in het kader van de Europese Unie (11997D/PRO/02),
- gezien artikel 4, lid 2, van de Akte van Toetreding van 2005,
- gezien de ontwerpbesluiten van de Raad betreffende de volledige toepassing van de bepalingen van het Schengenacquis in de Republiek Bulgarije en Roemenië van 29 september 2010 (14142/2010) en van 8 juli 2011 (14142/1/2010),
- gezien het ontwerpbesluit van de Raad betreffende het kader voor de volledige toepassing van de bepalingen van het Schengenacquis in de Republiek Bulgarije en Roemenië van 7 december 2011 (14302/3/11),
- gezien zijn wetgevingsresolutie van 8 juni 2011 over het ontwerpbesluit van de Raad betreffende de volledige toepassing van de bepalingen van het Schengenacquis in de Republiek Bulgarije en Roemenië¹,
- gezien de conclusies van de Raad justitie en binnenlandse zaken van 9 en 10 juni 2011, 22 en 23 september 2011, 25 en 26 oktober 2012, 7 en 9 maart 2013, en 5 en 6 december 2013,
- gezien zijn resolutie van 13 oktober 2011 over de toetreding van Bulgarije en Roemenië tot Schengen²,
- gezien het achtste halfjaarlijks verslag van de Commissie van 15 december 2015 over het functioneren van het Schengengebied (COM(2015)0675),

¹ PB C 380 E van 11.12.2012, blz. 160.

² PB C 94 E van 3.4.2013, blz. 13.

- gezien zijn resolutie van 30 mei 2018 over het jaarverslag over de werking van het Schengengebied¹,
 - gezien Besluit (EU) 2017/1908 van de Raad van 12 oktober 2017 betreffende de inwerkingstelling van bepaalde bepalingen van het Schengenacquis inzake het Visuminformatiesysteem in de Republiek Bulgarije en in Roemenië²,
 - gezien het verslag over het ontwerp van besluit van de Raad van 18 april 2018 betreffende de inwerkingstelling van de resterende bepalingen van het Schengenacquis die betrekking hebben op het Schengeninformatiesysteem in de Republiek Bulgarije en in Roemenië (15820/1/2017),
 - gezien zijn wetgevingsresolutie van 13 juni 2018 over het besluit van de Raad betreffende de inwerkingstelling van de resterende bepalingen van het Schengenacquis die betrekking hebben op het Schengeninformatiesysteem in de Republiek Bulgarije en in Roemenië³,
 - gezien artikel 52 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (A8-0365/2018),
- A. overwegende dat Bulgarije en Roemenië bij hun toetreding tot de Europese Unie in 2007 het Schengenacquis hebben aangenomen; overwegende dat Bulgarije in 2008 heeft verklaard gereed te zijn om te beginnen met de evaluaties van de werkgroep Schengenevaluatie, die bestaat uit deskundigen van Schengenlidstaten; overwegende dat Roemenië in 2007 en 2008 heeft verklaard gereed te zijn om te beginnen met de evaluaties van de werkgroep Schengenevaluatie;
- B. overwegende dat de voltooiing van het Schengenevaluatieproces voor Bulgarije en Roemenië en de staat van gereedheid van beide landen om alle bepalingen van het Schengenacquis uit te voeren werden bevestigd door deskundigen van de werkgroep Schengenacquis en door de Raad in zijn conclusies van 9 en 10 juni 2011; overwegende dat de Raad in zijn ontwerpbesluit van 8 juli 2011 heeft geverifieerd dat op alle gebieden aan de vereiste voorwaarden voor de toepassing van het Schengenacquis is voldaan, namelijk gegevensbescherming, luchtgrenzen, landgrenzen, politiesamenwerking, het Schengeninformatiesysteem, zeegrenzen en visa; overwegende dat de voltooiing van het Schengenevaluatieproces naast de uitdaging om de buitengrenzen van de Europese Unie te beheren, beide landen ertoe heeft aangezet hun grensbewakingssysteem ingrijpend te herstructureren en te investeren in de versterking van de wetshandhavingscapaciteit; overwegende dat de succesvolle voltooiing van de Schengenevaluatieprocedures volgens de Akte van Toetreding van 2005 de enige vereiste is voor de volledige toepassing van het Schengenacquis, met inbegrip van de afschaffing van de controles aan de binnengrenzen te land, ter zee en in de lucht; overwegende dat de staat van gereedheid van Bulgarije en Roemenië om volledig aan het Schengenacquis te voldoen meermaals is erkend door de staatshoofden en regeringsleiders in de Raad alsook door de Commissie en het Parlement, het meest

¹ Aangenomen teksten, P8_TA(2018)0228.

² PB L 269 van 19.10.2017, blz. 39.

³ Aangenomen teksten, P8_TA(2018)0253.

recentelijk in de mededeling van de Commissie van 27 september 2017 en de resolutie van het Parlement van 30 mei 2018;

- C. overwegende dat de Raad in zijn ontwerpbesluit van 29 september 2010 de volledige toepassing van het Schengenacquis in Bulgarije en Roemenië en de afschaffing van controles aan de binnengrenzen te land, ter zee en in de lucht heeft voorgesteld; overwegende dat het Parlement in zijn wetgevingsresolutie van 8 juni 2011 dit besluit heeft goedgekeurd en de Raad heeft verzocht het Parlement opnieuw te raadplegen indien hij voornemens is ingrijpende wijzigingen aan te brengen;
- D. overwegende dat het voorzitterschap van de Raad in september 2011 een voorstel heeft gepresenteerd voor gedeeltelijke uitvoering van de bepalingen van het Schengenacquis in Bulgarije en Roemenië, te weten de afschaffing van enkel de binnengrenzen ter zee en in de lucht, terwijl over de grenzen te land in een latere fase een afzonderlijk besluit moet worden genomen;
- E. overwegende dat de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken bij meerdere gelegenheden in zijn conclusies heeft bevestigd bij een toekomstig besluit over de afschaffing van de controles aan de binnengrenzen voor Bulgarije en Roemenië te willen uitgaan van een tweefasenaanpak; overwegende dat de goedkeuring van dat besluit door de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken herhaaldelijk is uitgesteld;
- F. overwegende dat op grond van het besluit van de Raad van 12 oktober 2017 aan Bulgarije en Roemenië passieve toegang tot het Visuminformatiesysteem is verleend; overwegende dat de Raad in zijn ontwerpbesluit van 18 april 2018 de volledige toepassing heeft voorgesteld van de resterende bepalingen van het Schengenacquis met betrekking tot het Schengeninformatiesysteem in beide lidstaten;
- G. overwegende dat de Akte van Toetreding van 2005 niet voorziet in verschillende tijdskaders voor de afschaffing van de controles aan de binnengrenzen te land, ter zee en in de lucht, en dat het Schengenevaluatiemechanisme dat evenmin doet; overwegende dat alle eerdere uitbreidingen van het Schengengebied zijn vastgesteld op grond van één enkele rechtshandeling;
- H. overwegende dat het Schengengebied een unieke regeling is en een van de grootste verwezenlijkingen van de Europese Unie, op grond waarvan personen zich vrij kunnen verplaatsen over de Schengenbinnengrenzen heen; overwegende dat dit mogelijk is gemaakt door een reeks compenserende maatregelen, zoals de invoering van het Schengeninformatiesysteem (ter verbetering van de informatie-uitwisseling) en de instelling van een evaluatiemechanisme om de toepassing van het Schengenacquis door de lidstaten te controleren en het wederzijds vertrouwen in het functioneren van het Schengengebied te bevorderen;
- I. overwegende dat het behoud van controles aan de binnengrenzen in de Unie en de herinvoering ervan in het Schengengebied ernstige gevolgen hebben voor het leven van de Europese burgers en van al diegenen die gebruikmaken van het beginsel van vrij verkeer binnen de EU, en hun vertrouwen in de Europese instellingen en integratie ernstig ondermijnen; overwegende dat dit leidt tot rechtstreekse operationele en investeringskosten voor grensarbeiders, toeristen, vrachtvervoerders over de weg en overheden, met verlamme gevolgen voor de economieën van de lidstaten en de werking van de interne markt van de EU; overwegende dat het behoud van de controles

aan de binnengrenzen voor Bulgarije en Roemenië een negatieve invloed heeft op de in- en uitvoer van en naar deze beide lidstaten, alsook op de vervoersactiviteiten van en naar enkele van de grootste burgervloten en goederenhavens in het zuiden van Europa, met winstderving en hogere uitgaven tot gevolg; overwegende dat de kosten als gevolg van de herinvoering van grenscontroles voor de Europese Unie naar schatting tussen 0,05 miljard EUR en 20 miljard EUR bedragen voor eenmalige kosten en 2 miljard EUR voor jaarlijkse exploitatiekosten¹;

- J. overwegende dat het behoud van de controles aan de binnengrenzen in de Unie en de herinvoering ervan in het Schengengebied verband lijken te houden met veronderstelde bedreigingen van de openbare orde en de binnenlandse veiligheid en niet gebaseerd lijken te zijn op ernstige aanwijzingen voor de daadwerkelijke aanwezigheid van een ernstige dreiging; overwegende dat de afschaffing van de controles aan de binnengrenzen als gevolg van de volledige toepassing van het Schengenacquis in eerder toegetreden lidstaten niet tot verhoogde criminaliteit heeft geleid; overwegende dat de uitbreiding van Schengen in 2007 werd gekenmerkt door lagere acquisitieve criminaliteit in zowel de toetredende als de bestaande Schengenlidstaten en onder de EU-burgers niet heeft geleid tot een toename van het onveiligheidsgevoel²;
1. herinnert eraan dat in 2011 door Bulgarije en Roemenië aan alle vereiste voorwaarden voor volledige toepassing van het Schengenacquis werd voldaan;
 2. betreurt het feit dat in de zeven jaar die daar op volgden, de Raad heeft verzuimd een besluit te nemen over volledige toepassing van het Schengenacquis in Bulgarije en Roemenië, ondanks de herhaalde oproepen daartoe door zowel de Commissie als het Parlement;
 3. is van oordeel dat het voorstel om de afschaffing van de controles aan de binnengrenzen in twee rechtshandelingen op te splitsen, met als doel verschillende tijdsaders vast te stellen voor de afschaffing van de controles aan de grenzen te land, ter zee en in de lucht, aanzienlijk afwijkt van het ontwerpbesluit van de Raad van 29 september 2010, dat door het Parlement is goedgekeurd;
 4. herinnert eraan dat de Raad een besluit over de toepassing van de bepalingen van het Schengenacquis in Bulgarije en Roemenië enkel kan nemen na raadpleging van het Parlement – een verplichting die voortvloeit uit artikel 4, lid 2, van de Akte van Toetreding van 2005; herinnert de Raad aan zijn oproep om het Parlement in kennis te stellen indien hij voornemens is af te wijken van de tekst die het Parlement in zijn wetgevingsresolutie van 8 juni 2011 heeft goedgekeurd;
 5. geeft uiting aan zijn bezorgdheid dat de introductie van een tweefasenaanpak een schadelijk effect kan hebben op de toekomstige uitbreiding van het Schengengebied; benadrukt dat het verzuim om binnen de Raad tot consensus te komen de eenvormige toepassing van de bepalingen van de EU-Verdragen en de geloofwaardigheid van de EU aantast, wat de publieke steun voor een gemeenschappelijk EU-beleid voortdurend utholt doordat blijkt wordt gegeven van ongelijke behandeling van lidstaten en hun

¹ van Ballegooij, W., "The Cost of Non-Schengen: Civil Liberties, Justice and Home Affairs aspects", Cost of Non-Europe Report, European Added Value Unit, 2016, blz. 32.

² *Ibid.*, blz. 28 en 31.

burgers en kunstmatige scheidingslijnen binnen de Unie worden geïntroduceerd; is bezorgd dat dergelijke praktijken bijdragen tot de opkomst van populisme en nationalisme op het gehele continent, wat een fundamentele bedreiging vormt voor de werking van de EU;

6. wijst erop dat het vrij verkeer van personen over de binnengrenzen, dankzij de opneming van het Schengenacquis in het rechtskader van de EU, een van de belangrijkste verwezenlijkingen van de EU is; benadrukt dat de werking en de uitbreiding van het Schengengebied niet negatief mogen worden beïnvloed door tekortkomingen in andere EU-beleidsmaatregelen, zoals het gemeenschappelijk Europees asielstelsel;
7. is verheugd over de goedkeuring van het besluit van de Raad van 12 oktober 2017 waarin Bulgarije en Roemenië passieve toegang wordt verleend tot het Visuminformatiesysteem, alsook van het voorstel van de Raad voor de volledige toepassing van de resterende bepalingen van het Schengenacquis met betrekking tot het Schengeninformatiesysteem in beide lidstaten; betreurt het feit dat de goedkeuring van deze besluiten niet direct volgde op de verificatie van de succesvolle voltooiing van het Schengenevaluatieproces in 2011, maar werd geïnitieerd als ad-hocmaatregel om te zorgen voor naleving van de voorwaarden voor de tenuitvoerlegging van het inreis-/uitreisstelsel, dat naar verwachting tegen 2020 in werking zal treden; is van oordeel dat deze rechtshandelingen een stap vormen op weg naar het dichtens van de informatiekloof tussen lidstaten die het Schengenacquis volledig en lidstaten die dit laatste gedeeltelijk toepassen; wijst er met klem op dat de goedkeuring van deze rechtshandelingen niet mag leiden tot verder uitstel van de afschaffing van controles aan de binnengrenzen te land, ter zee en in de lucht; merkt op dat Bulgarije en Roemenië naar aanleiding van de goedkeuring van deze besluiten wel alle verantwoordelijkheden en plichten dragen, maar niet alle voordelen genieten van een volwaardig lidmaatschap van het Schengengebied;
8. beklemtoont dat het Schengenacquis niet bedoeld is om lidstaten een verschillende wettelijke status te verlenen; vestigt de aandacht op het feit dat de langdurige inactiviteit van de Raad de behoefte heeft gecreëerd om binnen de EU-wetgeving met betrekking tot informatie- en grensbeheersystemen een duidelijk onderscheid te maken tussen lidstaten die het Schengenacquis volledig en lidstaten die dit laatste gedeeltelijk toepassen; uit zijn bezorgdheid over het feit dat hierdoor de facto het parallelle bestaan van een Schengengebied met en een Schengengebied zonder vrij verkeer wettelijk is gecodificeerd, waardoor het risico ontstaat op onvolledige informatie-uitwisseling, hiaten in de wetgeving en ontoereikende samenwerking tussen de systemen op het gebied van justitie en binnenlandse zaken;
9. benadrukt dat er ten aanzien van de volledige toepassing van het Schengenacquis geen andere bijkomende criteria mogen worden geïntroduceerd dan de eisen die zijn vastgelegd in de Akte van Toetreding van 2005 en evenmin koppelingen mogen worden gemaakt naar andere mechanismen en beleidsmaatregelen van de Unie, met inbegrip van en zonder afbreuk te doen aan het mechanisme voor samenwerking en toetsing; roept de lidstaten op een besluit over de uitbreiding van het Schengengebied uitsluitend te nemen op basis van de naleving van de relevante voorwaarden voor toepassing van het Schengenacquis na de voltooiing van het Schengenevaluatieproces;
10. verzoekt de Raad met klem zo spoedig mogelijk, op basis van zijn ontwerpbesluit van

29 september 2010 (14142/2010), een nieuw ontwerpbesluit inzake de volledige toepassing van de bepalingen van het Schengenacquis in Bulgarije en Roemenië voor te leggen, en via één enkele rechtshandeling onmiddellijk een besluit te nemen over de afschaffing van de controles aan de binnengrenzen te land, ter zee en in de lucht;

11. verzoekt de Raad dezelfde aanpak te hanteren voor Kroatië en de volledige toetreding van dit land tot het Schengengebied te bevestigen zodra het met succes het Schengenevaluatieproces heeft voltooid en aan de relevante criteria heeft voldaan;
12. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad en de Commissie, alsmede aan de nationale parlementen.