



DE IMPACT VAN VISUMLIBERALISATIE

De situatie in Nederland vergeleken met andere EU-lidstaten

In deze benchmark worden bevindingen van het syntheserapport *'Impact of visa liberalisation on countries of destination'* in relatie tot de Nederlandse context beschreven. Hierbij ligt de focus op bevindingen die opvallend zijn voor de Nederlandse situatie als het gaat om de effecten van visumliberalisatie.

Het Europees Migratienetwerk (EMN) heeft in 2018 een onderzoek uitgevoerd naar de *Impact of visa liberalisation on countries of destination*. Deze EMN-studie heeft als doel de impact in kaart te brengen van visumliberalisatie van landen in de Westelijke Balkan (Macedonië, Montenegro, Servië¹, Albanië en Bosnië en Herzegovina²) en de Oostelijke Partnerschapslanden (Moldavië³, Georgië en Oekraïne⁴) op Europese lidstaten en Noorwegen. De periode die in kaart is gebracht is van 2007 tot en met 2017.

Belangrijkste bevindingen uit het Nederlandse onderzoek

In Nederland is er geen formele evaluatie geweest van de impact van visumliberalisatie op Nederland. Vooropgesteld moet worden dat het lastig is om de impact van visumliberalisatie exact in kaart te brengen omdat er een veelheid aan factoren van invloed is op de beschreven bevindingen in het rapport. Daarnaast heeft Nederland (net als de andere lidstaten) niet op alle onderdelen (cijfermatige) informatie kunnen aanleveren voor dit onderzoek omdat de gevraagde informatie niet altijd beschikbaar is.

Voor Nederland blijkt uit het onderzoek dat de invoering van visumliberalisatie van de Westelijke Balkanlanden (Macedonië, Montenegro, Servië, Albanië en Bosnië en Herzegovina) en de Oostelijke Partnerschapslanden (Moldavië, Georgië en Oekraïne) in de genoemde referentieperiode beperkte impact op Nederland heeft gehad. Tevens zijn er een aantal positieve effecten te benoemen en uitdagingen te identificeren.

- 1 Macedonië, Montenegro en Servië zijn vanaf 2009 visumvrij.
- 2 Albanië en Bosnië en Herzegovina zijn vanaf 2010 visumvrij.
- 3 Moldavië is vanaf 2014 visumvrij.
- 4 Georgië en Oekraïne zijn vanaf 2017 visumvrij.

De Benchmark NL – EU is een bijsluiter bij syntheserapporten waarin een vertaalslag is gemaakt van de resultaten naar de Nederlandse context. De bevindingen in de Benchmark NL - EU zijn opgesteld in overleg met nationale experts die hebben meegewerkt aan de Nederlandse bijdrage aan het syntheserapport.

Mogelijke positieve effecten van visumliberalisatie in Nederland

In Nederland is volgens het ministerie van Buitenlandse Zaken de **samenwerking met derde landen** op het gebied van migratie in verband met de invoering van visumliberalisatie verbeterd. Zo zijn er met alle desbetreffende visumvrije landen Terug- en Overnameovereenkomsten⁵ gesloten in het proces naar visumliberalisatie toe en is de samenwerking op dit terrein goed. Onderwerpen zoals veiligheid en migratie worden sneller en makkelijker besproken. Bovendien was er ook sprake van intensievere samenwerking tijdens het visumliberalisatie proces.

Naast Nederland zijn er negen lidstaten die in het bijzonder de effectieve implementatie van de Terug- en Overnameovereenkomsten met desbetreffende visumvrije landen noemen: België, Tsjechië, Duitsland, Estland (dit geldt alleen voor de Oostelijke Partnerschapslanden), Spanje, Hongarije, Luxemburg, Polen en Zweden. Acht lidstaten vermelden verbeterde samenwerking met de visumvrije landen op het gebied van asiel en terugkeer na de invoering van visumliberalisatie: Oostenrijk, België, Tsjechië, Duitsland, Spanje, Frankrijk, Hongarije en Luxemburg.

Nederland heeft geen specifieke economische voordelen geïdentificeerd door de visumliberalisatie. De impact van visumliberalisatie op de Nederlandse **economie** is niet officieel in kaart gebracht en de gevraagde informatie hierover is niet altijd beschikbaar, of volledig.⁶ Hoewel, een voorbeeld van een mogelijk effect van visumliberalisatie op de Nederlandse economie is dat het aantal **studenten** uit visumvrije landen dat in de periode

- 5 Een Terug- en Overnameovereenkomst (T&O) is een internationale overeenkomst met als doel de terugname en overname van onderdanen uit die aangesloten landen te vergemakkelijken. Het gaat hierbij om de terug- en overname van vreemdelingen die niet (of niet langer) rechtmatig verblijf hebben op het grondgebied van landen die onderling een T&O hebben afgesloten.
- 6 Bijvoorbeeld als we kijken naar toerisme uit de visumvrije landen, dan is er alleen informatie beschikbaar over de ontwikkeling van toerisme vanuit Oekraïne. Er is geen uitsplitsing naar andere visumvrije landen mogelijk. Er kan derhalve geen analyse plaatsvinden van de effecten van visumliberalisatie op toerisme naar Nederland.

2008-2017 naar Nederland is gekomen is gestegen. Deze stijging is echter in lijn met de stijging van het totale aantal vreemdelingen dat een verblijfsvergunning met het verblijfsdoel 'studie' hebben ontvangen. Hierdoor kan niet de conclusie worden getrokken dat de stijging door de visumliberalisatie komt. Daarnaast is het zo dat de procedure voor deze landen ten aanzien van het verkrijgen van een verblijfsvergunning met het verblijfsdoel 'studie' niet is veranderd en moet deze aanvraag worden gedaan in het land van herkomst.

Ook in de overige lidstaten en Noorwegen is er een stijging te zien van het aantal studenten uit visumvrije landen dat in de periode 2008-2017 naar de EU en Noorwegen is gekomen om te studeren. Het totaal aantal studenten uit visumvrije landen maakt voor ongeveer vijf procent deel uit van het totaal aantal studenten uit alle derde landen dat voor deze reden in de EU en Noorwegen verblijft. Dit aantal is toegenomen van ongeveer 14000 studenten in 2009 naar 33700 studenten in 2017. Maar of dit direct de gevolgen zijn van visumliberalisatie is niet aan te tonen gezien ook andere factoren hierbij een rol spelen zoals culturele banden tussen het land van herkomst en het land van bestemming evenals nationaal beleid.

Mogelijke uitdagingen in Nederland na de introductie van visumliberalisatie

Na de invoering van visumliberalisatie zijn er in Nederland een aantal uitdagingen te identificeren.

Zo is het aantal **asielaanvragen** van vreemdelingen uit visumvrije landen de afgelopen jaren toegenomen. Maar als het gaat om het aandeel van de in 2017 visumvrije landen in de asielinstroom in Nederland, is het niet te concluderen dat de stijging die er te zien is rechtstreeks verband hield met visumliberalisatie. Het lijkt eerder een gevolg van het meeliften van migranten uit de landen rondom de EU op de verhoogde asielinstroom van 2015-2016.

Ook als er wordt gekeken naar asielaanvragen van de visumvrije landen in alle EU landen samen, is er een toename te zien vanaf 2008, met een piek in 2015, waarna er weer een daling plaatsvond in 2017. Echter is er in Frankrijk en Italië een toename van asielaanvragen te zien in 2017, vooral door personen met de Albanese en Georgische nationaliteit.

Als het gaat om het aantal **onrechtmatig verblijvende personen** in Nederland uit visumvrije landen, is er in de laatste jaren (in 2016 en 2017) een stijging in het aantal aangetroffen onrechtmatig verblijvende Albanese te zien. Dit is vijf jaar na de invoering van visumliberalisatie. Het aantal aangetroffen Albanese dat onrechtmatig in Nederland verblijft, was in 2010 75 en in 2017 is het aantal gestegen naar 395. Visumliberalisatie zou een van de factoren kunnen zijn voor deze stijging. Daarnaast betreft het hier alleen het aantal onderdanen van derde landen dat op grond van de nationale immigratiewetgeving onrechtmatig op het grondgebied van de lidstaat verblijft en komen zij pas in beeld als zij op een of andere manier in aanraking komen met de Koninklijke Marechaussee of politie, bijvoorbeeld wanneer zij de wet overtreden. Hiervan is ook sprake in het geval van 'inklimmers'. Het feit dat deze stijging heeft geleid tot meer controle op bijvoorbeeld inklimming en onrechtmatig verblijf, heeft mogelijk ook effect op het aantal aangetroffen onrechtmatig verblijvende personen in Nederland.

Ook is het aantal onrechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen dat via de Nederlandse zeehavens probeert Groot-Brittannië te bereiken de afgelopen jaren gestegen. Een groot deel van die **inklimmers** heeft de Albanese nationaliteit.⁷ Voor de overige landen heeft er in de periode 2008-2017 geen stijging plaatsgevonden van het aantal vreemdelingen uit visumvrije landen die onrechtmatig in Nederland verbleven.

Het aantal aangetroffen onrechtmatig verblijvende Albanese vertegenwoordigde in de EU (zonder Ierland en het VK) en Noorwegen, gemiddeld meer dan 50 procent van het totaal aantal onrechtmatig verblijvende nationaliteiten uit de Westelijke Balkan landen in de periode 2008-2017. Het totaal aantal aangetroffen onrechtmatig verblijvende Albanese nam af in de EU het jaar na visumliberalisatie maar nam weer toe tussen 2011 en 2017 met een piek in 2015. Met name in Oostenrijk, Frankrijk, Griekenland, Duitsland en Spanje is er een stijging te zien in het aantal aangetroffen onrechtmatig verblijvende Albanese. Ook in deze landen hebben verhoogde controles zoals grenscontrole en controle op onrechtmatig verblijf mogelijk effect op aantal aangetroffen onrechtmatig verblijvende personen.

⁷ Het betrof in 2017 ongeveer 630 personen met de Albanese nationaliteit. In 2018 is dit aantal gedaald tot ongeveer 410 personen (bron: Kerncijfers asiel en migratie, december 2017 en december 2018, www.rijksoverheid.nl).

