



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 14.12.2011
SEC(2011) 1555 definitief

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij het

Voorstel voor een RICHTLIJN VAN DE RAAD

inzake consulaire bescherming voor burgers van de Unie in het buitenland

{COM(2011) 881 definitief}

{SEC(2011) 1556 definitief}

Deze effectbeoordeling betreft coördinatie- en samenwerkingsmaatregelen met betrekking tot consulaire bescherming voor niet-vertegenwoordigde EU-burgers.

Iedere EU-burger die reist naar of woont in een derde land waar zijn eigen lidstaat niet door een ambassade of consulaat is vertegenwoordigd, geniet de bescherming van de diplomatieke en consulaire instanties van iedere andere lidstaat, onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die lidstaat. Dit recht van de EU-burger is vastgelegd in artikel 20, lid 2, onder c), en artikel 23 VWEU, alsook in artikel 46 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

1. BELEIDSCONTEXT EN PROCEDURE

Recente grote crises hadden gevolgen voor heel wat EU-burgers in derde landen (bijvoorbeeld in Libië of Egypte na het democratische oproer in de lente van 2011 of in Japan in maart 2011). Ook in alledaagse situaties, zoals bij ernstige ziekte of wanneer burgers het slachtoffer zijn van een misdrijf, is bijstand door consulaire instanties vaak onontbeerlijk.

In het programma van Stockholm verzocht de Europese Raad de Commissie "passende maatregelen te overwegen waarbij de coördinatie en samenwerking tot stand worden gebracht die noodzakelijk zijn om de consulaire bescherming in de zin van artikel 23 VWEU te verwezenlijken"¹. Volgens maatregel 8 van het Verslag over het EU-burgerschap 2010² is de Commissie voornemens de doeltreffendheid van het recht van EU-burgers om in derde landen door de diplomatieke en consulaire instanties van alle lidstaten te worden bijgestaan, ook in crisissituaties, te versterken door in 2011 wetgevingsmaatregelen voor te stellen. De Commissie bevestigde dat engagement in haar mededeling van 23 maart 2011 over de consulaire bescherming voor niet-vertegenwoordigde EU-burgers³.

Het Verdrag van Lissabon volgt niet langer de vorige logica van intergouvernementele besluitvorming en machtigt de Commissie om richtlijnen voor te stellen tot vaststelling van samenwerkings- en coördinatiemaatregelen die nodig zijn om consulaire bescherming voor niet-vertegenwoordigde EU-burgers te vergemakkelijken⁴.

Voor deze effectbeoordeling werden belanghebbenden intensief geraadpleegd, onder andere in het kader van een openbare raadpleging, twee workshops, enquêtes en missies naar geselecteerde lidstaten en derde landen⁵. Ook vier recente externe studies hebben tot deze effectbeoordeling bijgedragen.

¹ PB 2010/C 115/01 (Raadsdocument 17024/09).

² COM(2010) 603 definitief.

³ COM(2011) 149 definitief.

⁴ Artikel 23, lid 2, VWEU.

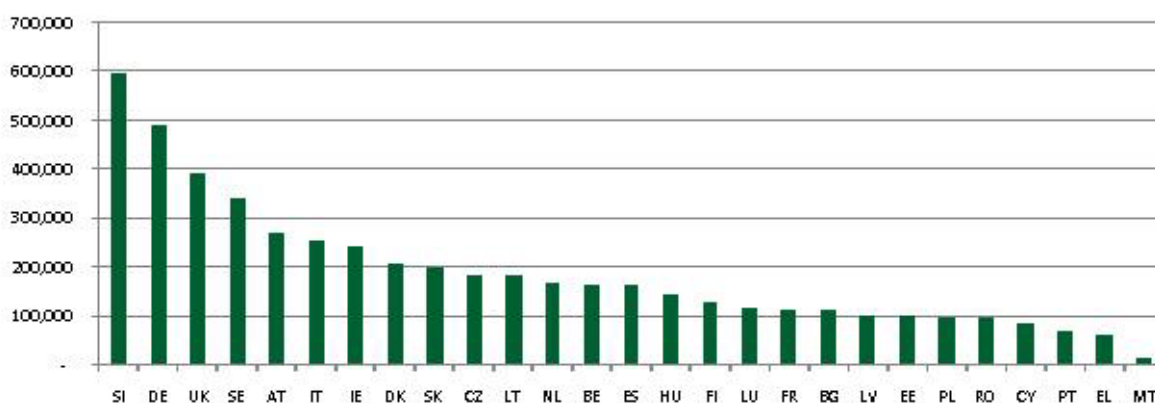
⁵ Missies naar Kazachstan, Sri Lanka, Cuba en Egypte door een extern adviesbureau.

2. PROBLEEMSTELLING

2.1. Omvang

Volgens de gegevens van de lidstaten werd in 2009 in totaal in bijna 300 000 gevallen consulaire bescherming verleend⁶. Uit gegevens over vergelijkbare situaties blijkt dat vertegenwoordigde EU-burgers in vergelijking met niet-vertegenwoordigde EU-burgers veel vaker consulaire bescherming vragen en krijgen. Indien wordt aangenomen dat vertegenwoordigde en niet-vertegenwoordigde EU-burgers even vaak in een situatie terechtkomen waarin zij om consulaire bescherming kunnen verzoeken (bv. slachtoffer van diefstal), dan zouden ongeveer 7 300 niet-vertegenwoordigde EU-burgers in aanmerking zijn gekomen voor consulaire bescherming⁷. In werkelijkheid kreeg slechts 16% van deze burgers ook effectief consulaire bescherming - hoewel volgens een recente Eurobarometer-enquête 79% van de EU-burgers van het bestaan van dit recht op de hoogte is⁸ - een recht waaraan echter nog niet volledig uitvoering is gegeven⁹. Steeds meer burgers zullen in situaties terechtkomen waarbij zij voor consulaire bescherming door een andere lidstaat in aanmerking komen en EU-burgers in het buitenland worden steeds vaker aan crisissituaties blootgesteld (het jaarlijkse aantal geregistreerde crisissituaties is sinds 1975 vervijfvoudigd en zal allicht nog verder toenemen)¹⁰.

Grafiek: Schatting van het totale aantal gevallen waarbij reizende EU-burgers niet vertegenwoordigd zijn in derde landen (2009)



2.2. Analyse van het probleem

De uitvoering van het EU-burgerschap in de praktijk, waarbij een gelijke behandeling inzake consulaire bescherming wordt gegarandeerd, is momenteel niet gewaarborgd. Er is geen duidelijke consensus over de inhoud van artikel 23 VWEU en over de bevoegdheden die uit dit recht voortvloeien.

⁶ Aangezien niet alle lidstaten melding maken van alle gevallen, is dit cijfer gedeeltelijk gebaseerd op extrapolaties.

⁷ In vergelijking met het aantal keren dat vertegenwoordigde onderdanen om consulaire bescherming verzochten.

⁸ Eurobarometer(2010), Flash EB nr. 294, EU-burgerschap.

⁹ Zie infra voor de diverse redenen.

¹⁰ COM(2010) 600 definitief van 26.10.2010.

Om concrete invulling te kunnen geven aan dit recht, volstaat de beknopte formulering van het Verdragsartikel niet. Momenteel lopen nationale wetten en praktijken aanzienlijk uiteen, evenals de standpunten over de onderliggende concepten. Dat is des te belangrijker omdat consulaire zaken vaak betrekking hebben op niet-vertegenwoordigde EU-burgers en hun bloedverwanten die in een zeer moeilijke situatie verkeren (overlijden, ernstige ziekte, detentie, misdrijf). Vaak is consulaire bescherming de enige manier om hulp te krijgen (bv. bij evacuatie of detentie) of om ten minste de nood te verzachten. Anders dan de omgang met eigen onderdanen vereist bijstand aan niet-vertegenwoordigde burgers samenwerking tussen de lidstaat die ter plaatse bijstand verleent en de lidstaat van herkomst. Momenteel vinden samenwerking en coördinatie vaak op ad-hocbasis plaats en hangen zij dus in grote mate af van de daarbij betrokken personen.

Meer in het bijzonder is het momenteel niet duidelijk welke burgers als niet-vertegenwoordigde burgers moeten worden aangemerkt. EU-burgers zijn niet alleen niet vertegenwoordigd wanneer hun lidstaat van herkomst geen ambassade of consulaat in een bepaald derde land heeft, maar ook wanneer deze vertegenwoordiging niet "toegankelijk" is¹¹. Er is geen consensus over wat een toegankelijke vertegenwoordiging is¹² en evenmin over de mate waarin uit derde landen afkomstige familieleden van niet-vertegenwoordigde EU-burgers, langdurig ingezetenen en erkende vluchtelingen op dezelfde voet moeten worden behandeld als niet-vertegenwoordigde EU-burgers. Het is tevens onduidelijk welke lidstaat een niet-vertegenwoordigde EU-burger moet bijstaan en hoe de bijstand moet worden gecoördineerd. Dat leidt tot vertragingen en biedt geen waarborg voor een doeltreffende bescherming onder uniforme voorwaarden. Volgens het Verdrag kan een niet-vertegenwoordigde EU-burger vrij kiezen tot welke ambassade of tot welk consulaat hij zich wendt, terwijl er daarop in de praktijk afwijkingen bestaan. De regeling voor coördinatie- en samenwerkingsprocedures is ontoereikend. In de praktijk vragen consulaire ambtenaren vaak eerst specifieke instructies aan de instanties in de eigen hoofdstad. Eenvoudige vormen van legalisatie van documenten van derde landen en eenvoudige notarisdiensten zijn momenteel niet in de regeling opgenomen¹³. De rol van de EU-delegaties is onduidelijk en hangt af van de op het terrein aanwezige personen en van hun standpunten. De huidige structuur is dan ook niet bevorderlijk voor een volledig samenhangend extern optreden van de Unie en leidt tot een niet-optimaal gebruik van middelen.

Wat crisissituaties betreft, wordt in het huidige rechtskader niet voldoende vastgelegd wie niet-vertegenwoordigde EU-burgers moet bijstaan; ook over de rol van de zogenoemde leidende staat is er nog te veel onduidelijkheid. In noodplannen voor crisissituaties wordt niet specifiek rekening gehouden met niet-vertegenwoordigde EU-burgers. Activiteiten zijn soms onsamenhangend¹⁴ en er is (zonder extra steun van crisisteams) niet altijd voldoende informatie over behoeften en beschikbare middelen. In de huidige wetgeving en richtsnoeren inzake vergoeding van bijstand zijn veeleer algemene en omslachtige procedures vastgesteld, die over het algemeen niet worden toegepast, aangezien zij niet zijn toegesneden op de specifieke behoeften in crisissituaties¹⁵. Indien de verdeling van de financiële lasten niet duidelijk is en in de praktijk niet plaatsvindt, is het minder interessant om een proactieve

¹¹ Artikel 1 van Besluit 95/553/EG.

¹² De geraadpleegde vertegenwoordigers van de lidstaten hadden daarover uiteenlopende standpunten (bv. reisafstand van minder dan 400 km of ligging op een eiland).

¹³ Deze diensten hebben mogelijk wel geen betrekking op ernstige spoedgevallen, maar naar een ander land moeten reizen om deze diensten te verkrijgen, is vaak omslachtig.

¹⁴ Individuele maatregelen die gericht zijn op de eigen onderdanen en niet op een gecoördineerde aanpak.

¹⁵ Met name hoge tijdsdruk en een aanzienlijk aantal burgers die bijstand behoeven.

aanpak te hanteren die verantwoordelijkheden met zich brengt die geen betrekking hebben op de eigen onderdanen.

3. SUBSIDIARITEIT

Bijstand aan niet-vertegenwoordigde EU-burgers heeft per definitie een grensoverschrijdende dimensie, waarbij de door het EU-burgerschap verleende rechten over de EU-grenzen heen uitwerking hebben. Dit initiatief betreft een specifiek recht dat aan de EU-burgers wordt toegekend. Dat recht is intrinsiek verbonden met het concept en de bevoegdheden van de EU. Het optreden op EU-niveau moet schaalvoordelen met zich brengen. Gestroomlijnde coördinatie- en samenwerkingsprocedures en een duidelijkere rol voor plaatselijke actoren, waaronder de EU-delegaties, zullen de behoefte aan ad-hocbesluiten en individuele instructies doen afnemen. Optreden op EU-niveau op grond van het Verdrag van Lissabon zal tevens een doeltreffende controle van de uitvoering mogelijk maken en de eerbiediging van de voorschriften vergemakkelijken.

4. DOELSTELLINGEN

Met de maatregelen moeten de volgende doelstellingen worden verwezenlijkt.

DOELSTELLINGEN	
ALGEMEEN	De uitvoering van het EU-burgerschap bevorderen, waarbij gelijke behandeling van niet-vertegenwoordigde EU-burgers wordt gegarandeerd; een hoog niveau van bescherming van de grondrechten van burgers en bevordering van EU-waarden zoals non-discriminatie en wederzijdse solidariteit.
SPECIFIEK	<ul style="list-style-type: none">• De inhoud en de praktische toepassing van dit recht verduidelijken.• Samenwerking en coördinatie tussen consulaire instanties vereenvoudigen.
OPERATIONEEL	De basis voor een stabiel kader inzake samenwerking en coördinatie tot stand brengen door te bepalen: <ul style="list-style-type: none">• wie een niet-vertegenwoordigde EU-burger is;• welke in een derde land aanwezige lidstaat een niet-vertegenwoordigde EU-burger moet bijstaan en hoe de bijstand moet worden gecoördineerd met de lidstaat van herkomst van de burger;• hoe de in een bepaald derde land aanwezige instanties met elkaar moeten samenwerken en hun werkzaamheden moeten coördineren en welke rol de Europese Unie speelt;• hoe en door wie niet-vertegenwoordigde EU-burgers in crisissituaties moeten worden bijgestaan en hoe de vergoeding van

5. BELEIDSOPTIES

- **Beleids optie 1:** status-quo: geen extra maatregelen op EU-niveau.
- **Beleids optie 2:** richtlijn tot vaststelling van coördinatie- en samenwerkingsmaatregelen die de consulaire bescherming voor niet-vertegenwoordigde EU-burgers verder vergemakkelijken, versterkt door gerichte bewustmakingsmaatregelen.

Deze optie zou de vier operationele doelstellingen omvatten en een doeltreffende uitvoering garanderen dankzij gerichte bewustmaking voor burgers en beroepsbeoefenaars.

- **Beleids optie 3:** aanvullende en striktere samenwerkingsmaatregelen.

Deze optie zou, in aanvulling op de maatregelen van optie 2, garanderen dat ook aan langdurig ingezetenen en erkende vluchtelingen consulaire bescherming wordt verleend onder uniforme voorwaarden; eenvoudige vormen van legalisatie en notarisdiensten zouden onder de regeling vallen en de vergoeding van kosten in crisissituaties zou worden versterkt door specifiek voor niet-vertegenwoordigde EU-burgers een vergoedingsmechanisme en/of versterkte medefinanciering van de EU op te zetten.

6. EFFECTBEOORDELING

De effecten van de opties werden als volgt beoordeeld.

Doeltreffendheid in het bereiken van de doelstellingen

- **Beleids optie 1:** deze optie zal niet bijdragen tot het verder vergemakkelijken van samenwerking en coördinatie ten behoeve van niet-vertegenwoordigde EU-burgers. Het recht op consulaire bescherming zal onduidelijk blijven en zal dus niet volledig operationeel worden. De diverse handhavingsmechanismen zullen niet volledig worden benut.
- **Beleids optie 2:** een richtlijn zal de uitvoering van het EU-burgerschap als een concrete realiteit bevorderen, door de inhoud van dat recht te verduidelijken, door samenwerkings- en coördinatieprocedures te stroomlijnen en door handhavingsmechanismen mogelijk te maken. Dat zal worden bewerkstelligd door de volgende maatregelen:
 1. **Personele werkingssfeer:** verduidelijken wanneer een burger niet vertegenwoordigd is (in het bijzonder in welke omstandigheden de consulaire en diplomatieke vertegenwoordiging van zijn lidstaat van herkomst niet "toegankelijk" is) en in welke mate ook uit derde landen afkomstige familieleden van niet-vertegenwoordigde EU-burgers onder de regeling vallen.
 2. **Toegang tot consulaire bescherming en samenwerking/coördinatie:** verduidelijken welke lidstaat een niet-vertegenwoordigde EU-burger moet bijstaan

en hoe de bijstand moet worden gecoördineerd met de lidstaat van herkomst van de burger.

3. **Lokale coördinatie/toegevoegde waarde van de EU:** vaststellen dat in het kader van lokale samenwerking systematisch nuttige informatie moet worden verzameld en de rol van de EU-delegaties verduidelijken (logistieke en operationele steun, de uitwisseling van informatie vergemakkelijken, enz.).
 4. **Bijstand in crisissituaties/financiële vergoeding:** in noodplannen voor crisissituaties ten volle rekening houden met niet-vertegenwoordigde EU-burgers, het verduidelijken van de verantwoordelijkheden in crisissituaties (met name wat betreft de rol van de leidende staat), het vereenvoudigen van de financiële procedures voor de vergoeding van kosten.
 5. **Bewustmaking voor burgers en beroepsbeoefenaars** die de richtlijn helpen uitvoeren.
- **Beleids optie 3:** de onder deze optie geplande aanvullende maatregelen zouden met name de volgende effecten hebben:
 1. **Personele werkingssfeer:** door vluchtelingen en langdurig ingezetenen op dezelfde wijze te behandelen als niet-vertegenwoordigde EU-burgers, zou de uitvoering van het EU-burgerschap in ruime zin worden bevorderd, maar – aangezien de lidstaten over het algemeen niet wettelijk verplicht zijn bijstand te verlenen – lijkt de vaststelling van vaste regels momenteel een te ambitieuze doelstelling.
 2. **Samenwerkings- en coördinatiemaatregelen:** door samenwerkings- en coördinatiemaatregelen voor eenvoudige vormen van legalisatie en notarisdiensten in de regeling op te nemen, zouden de dienstverlening voor de burger en het wederzijdse vertrouwen kunnen worden versterkt. De regels van de lidstaten lopen echter nog steeds sterk uiteen; EU-wetgeving terzake is gepland voor 2013.
 3. **Bijstand in crisissituaties/financiële vergoeding:** de lidstaten zouden ertoe kunnen worden aangezet om een vergoeding te vragen indien zij gebruik zouden kunnen maken van een vergoedings-/verrekeningsmechanisme op EU-niveau. Gelet op de standpunten van de belanghebbenden bestaat echter het risico dat een dergelijk mechanisme onvoldoende zou worden gebruikt. Meer financiële steun op EU-niveau zou de ongelijkheden tussen bijstand verlenende en bijgestane lidstaten verminderen, maar de synergieën met bestaande EU-instrumenten dienen volledig te worden benut.

Sociale effecten en grondrechten

- **Beleids optie 1:** het grondrecht op consulaire bescherming zal niet volledig doeltreffend zijn, aangezien de kernconcepten, de verantwoordelijkheden en de procedures niet voldoende duidelijk zijn, en de doeltreffende uitvoering en toepassing niet worden gegarandeerd. Dat zou de geloofwaardigheid en de perceptie van het Handvest van de grondrechten en van een op solidariteit en non-discriminatie gebaseerde Unie kunnen ondermijnen.
- **Beleids optie 2:** deze optie zou het grondrecht op consulaire bescherming versterken. Door ook niet-EU-familieleden in de regeling op te nemen, zouden het recht op

gezinsleven en de rechten van het kind worden versterkt. Door duidelijkere verantwoordelijkheden en een betere verdeling van de lasten in crisissituaties zou discriminatie kunnen worden tegengegaan, ook in crisissituaties wanneer de grondrechten op het spel staan. Het recht op leven en op menselijke integriteit, de rechten van de verdediging en het recht op een onpartijdig gerecht zouden worden versterkt.

- **Beleids optie 3:** de positieve effecten voor sociale overwegingen en grondrechten zouden over het algemeen aanzienlijk zijn. Consulaire bescherming zou verder worden versterkt (bv. door diensten inzake legalisatie aan te bieden). Het vergemakkelijken van de vergoeding van kosten via een compensatie-/verrekeningsmechanisme en/of EU-financiering zou een betere garantie vormen voor een niet-discriminerende behandeling van niet-vertegenwoordigde EU-burgers.

Financiële en economische effecten

- **Beleids optie 1:** deze optie brengt geen extra directe kosten met zich. Wel zullen er efficiëntieverliezen blijven bestaan en zal het gebruik van de bestaande middelen niet verder worden verbeterd. De huidige ongelijkheden inzake financiële engagements in crisissituaties zullen blijven bestaan.
- **Beleids optie 2:** de financiële effecten van de juridische maatregelen zouden ongeveer 750 000 EUR per jaar bedragen voor de bijstand verlenende lidstaten¹⁶; voor de EU-delegaties zullen geen aanvullende middelen nodig zijn¹⁷. Wat de vereenvoudiging van de vergoeding van kosten betreft, kunnen de uitvoeringskosten worden geraamd op 89 610 EUR voor alle lidstaten. De besparingen voor de bijstand verlenende lidstaten zouden van geval tot geval variëren. De extra financiële lasten voor niet-vertegenwoordigde lidstaten zouden beperkt zijn en – dankzij schaalvoordelen – nog steeds voordeliger zijn dan het afzonderlijk organiseren van bijstand voor hun eigen niet-vertegenwoordigde burgers. Een uitgebreide bewustmakingscampagne in de hele EU zou ongeveer 1 miljoen EUR kosten. Deze beleids optie zou eveneens positieve economische effecten hebben voor niet-vertegenwoordigde burgers die minder geneigd zouden zijn om zelf steun te zoeken bij niet-optimale alternatieve bronnen en die daardoor tijd zouden kunnen besparen¹⁸ (de besparing zou meer dan 1,8 miljoen EUR bedragen).
- **Beleids optie 3:** gezien de noodzaak van extra personele en financiële middelen zou deze optie aanzienlijk hogere kosten genereren dan optie 2, zowel op EU-niveau als voor de lidstaten. Met name een compensatie-/verrekeningsmechanisme zou extra kosten op EU-niveau met zich brengen (minstens 112 000 EUR per jaar plus extra

¹⁶ Door de verwachte toename van zaken met betrekking tot niet-vertegenwoordigde EU-burgers.

¹⁷ De noodzakelijke betrokkenheid kan op 10 werkdagen van een EU-ambtenaar per EU-delegatie worden geschat (wat geen extra personele middelen zou vereisen).

¹⁸ De voordelen voor niet-vertegenwoordigde EU-burgers in alledaagse situaties werden geschat op basis van twee elementen: 1) tijdsbesparing voor burgers die voorheen niet werden bijgestaan of voor burgers die sneller bijstand krijgen - op basis van gemiddelde daglonen geraamd op 60 EUR; 2) het vermijden van kosten voor 'ongemakken' die te maken hebben met het ontvangen van niet-optimale bijstand of de zoektocht naar andere vormen van bijstand. De schatting van deze kosten is gebaseerd op het compensatiesysteem voor vliegtuigpassagiers, ervan uitgaande dat een burger die consulaire bijstand nodig heeft en een gestrande passagier zich in een soortgelijke situatie bevinden.

kosten voor het aanmaken van elektronische bestanden en het onderhoud), de EU-financiering zou tussen 16 en 31 miljoen EUR liggen voor een financieringsperiode van 6 tot 7 jaar¹⁹. De extra kosten om de financiering op EU-niveau te beheren, worden op minstens 780 000 EUR geraamd.

7. VERGELIJKING VAN DE OPTIES

Doelstellingen/kosten:	Doeltreffendheid in het bereiken van de doelstellingen	Sociale effecten en grondrechten	Financiële en economische effecten
Beleids optie 1: Status-quo	0	0	0
Beleids optie 2: EU-richtlijn inzake samenwerkings- en coördinatiemaatregelen en bewustmaking	++	++	laag
Beleids optie 3: EU-maatregelen tot vaststelling van verdere regels en ter versterking van de rechten van EU-burgers	++(+/-) ²⁰	++(+/-) ²¹	gemiddeld/ hoog ²²

Na een vergelijking van de beleids opties in het licht van de kosten ervan en de doeltreffendheid waarmee de vastgestelde doelstellingen kunnen worden bereikt, wordt **beleids optie 2** (EU-richtlijn inzake samenwerkings- en coördinatiemaatregelen) gekozen als de beste variant en vormt deze bijgevolg de **voorkeursoptie**. Een richtlijn die de voorgestelde elementen omvat, zou de basis voor een stabiel kader inzake samenwerking en coördinatie

¹⁹ Afhankelijk van het feit of 50% dan wel een hoger percentage van de activiteiten zou worden gefinancierd.

²⁰ Afhankelijk van de maatregel: 1. regels voor het concept "toegankelijkheid" door een specifiek aantal kilometers vast te leggen, kunnen de doeltreffendheid zelfs schaden, aangezien niet voldoende rekening zou worden gehouden met lokale omstandigheden (kwaliteit van vervoersnetwerken). 2. De regeling ook laten gelden voor langdurig ingezetenen, vluchtelingen en legalisaties, zou de doeltreffendheid verder versterken (maar is een te grote breuk met huidige kader). 3. Een vergoedingsmechanisme zou de doeltreffendheid niet versterken wanneer de lidstaten daar weinig gebruik van zouden maken. 4. EU-financiering zou gunstig zijn, aangezien de lidstaten dan meer geneigd zouden zijn niet-vertegenwoordigde EU-burgers proactief bij te staan.

²¹ *Idem.*

²² Afhankelijk van het feit of met betrekking tot vergoeding in crisissituaties enkel voor een compensatie-/verrekeningsmechanisme of eveneens voor EU-financiering zou worden gekozen. Zie bijlage VI voor nadere gegevens.

vormen. Een dergelijke richtlijn zou uniforme bescherming garanderen door een recht met een duidelijke en betrouwbare inhoud in te stellen, dat is gebaseerd op vereenvoudigde coördinatie- en samenwerkingsprocedures. Dat zou tot een beperkte toename van het aantal verzoeken kunnen leiden, maar de verzoeken zouden gericht zijn gezien de toegenomen duidelijkheid over de inhoud van dit recht. In vergelijking met de totale kosten voor het bijstaan van eigen onderdanen zullen de extra kosten voor het bijstaan van niet-vertegenwoordigde EU-burgers nog steeds verwaarloosbaar zijn; voor duurdere evacuaties zal een verbeterd vergoedingssysteem worden vastgesteld. Om de doeltreffendheid van deze optie te maximaliseren, dienen tevens bewustmakingsmaatregelen te worden genomen; met het oog op de financiële effecten dient de uitvoering van de richtlijn met een volwaardige bewustmakingscampagne gepaard te gaan; het is belangrijk dat de inhoud van dit recht volledig wordt begrepen.

Optie 3 is doeltreffend in het bereiken van de vastgestelde doelstellingen, terwijl optie 2 slechts iets minder doeltreffend is. Indien de regeling ook zou gelden voor vluchtelingen en langdurig ingezetenen en voor eenvoudige legalisaties van documenten, zou dat een belangrijke breuk vormen met het huidige kader; dat wordt in dit stadium als voorbarig beschouwd.²³ De kosten van optie 3 zouden aanzienlijk hoger liggen dan die van optie 2²⁴. Bovendien zouden de synergieën met het EU-mechanisme voor civiele bescherming niet ten volle worden benut.

8. TOEZICHT EN EVALUATIE

De beoogde termijn voor de omzetting van de richtlijn bedraagt twee jaar vanaf de inwerkingtreding ervan. Aangezien de richtlijn ten minste gedeeltelijk op bestaande praktijken is gebaseerd, wordt twee jaar geacht toereikend te zijn.

Om te garanderen dat passend aan de bepalingen van de richtlijn wordt voldaan, zal een functioneel controle- en evaluatiemechanisme worden opgezet. Om het huidige tekort aan omvattende gegevens te verhelpen, zullen de lidstaten in de richtlijn worden verzocht om de Commissie in te lichten over de uitvoering van dit recht, onder meer door middel van een jaarlijks overzicht van statistieken en relevante gevallen. In het kader van een verslag dat 3 tot 5 jaar na de uitvoering van de richtlijn zal worden opgesteld, zal een specifieke studie met de nadruk op gegevensverzameling worden uitgevoerd.

²³ Voor meer bijzonderheden: zie hierboven (analyse van de effecten van de specifieke elementen van optie 3).

²⁴ In het bijzonder wanneer voor EU-medefinanciering zou worden gekozen.