



Brussel, 4.5.2016
COM(2016) 278 final

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

**Derde verslag over de vorderingen van Turkije om volgens de routekaart
visumliberalisering mogelijk te maken**

{SWD(2016) 161 final}

1. INLEIDING

De Europese Unie is op 16 december 2013 de **dialogoog over visumliberalisering** met Turkije aangegaan, parallel met de ondertekening van de overnameovereenkomst tussen de EU en Turkije¹. Deze dialoog is gebaseerd op het *Stappenplan naar een visumvrije regeling met Turkije* (hierna "de routekaart" genoemd), een document waarin de voorwaarden worden vermeld waaraan Turkije moet voldoen voordat de Commissie een voorstel kan indienen bij het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 539/2001 waarbij Turkse burgers zouden worden vrijgesteld van de visumplicht voor korte verblijven (90 dagen binnen een periode van 180 dagen) in het Schengengebied. De 72 voorwaarden van de routekaart zijn in vijf thematische groepen (blokken) onderverdeeld: veiligheid van documenten; migratiebeheer; openbare orde en veiligheid; grondrechten en overname van irreguliere migranten.

Op 20 oktober 2014 hechtte de Commissie haar goedkeuring aan het *Eerste verslag over de vorderingen van Turkije om volgens de routekaart visumliberalisering mogelijk te maken* (hierna "het eerste verslag" genoemd)². In het eerste verslag werd geëvalueerd in welke mate aan de benchmarks was voldaan en werden aanbevelingen gedaan voor verdere vooruitgang.

Op 29 november 2015 vond een Europees-Turkse top plaats, waarbij afspraken werden gemaakt over intensivering van de samenwerking, met name op het gebied van het beheer van de Syrische vluchtelingencrisis en de aanpak van irreguliere migratie. Tijdens de topontmoeting verklaarde Turkije sneller te willen voldoen aan de voorwaarden van de routekaart, onder meer door te anticiperen op de toepassing van alle bepalingen van de overnameovereenkomst tussen de EU en Turkije, en zo visumliberalisering te bereiken tegen oktober 2016³. De Europese Unie toonde zich verheugd over dit voornemen.

Op 4 maart 2016 hechtte de Commissie haar goedkeuring aan het *Tweede verslag over de vorderingen van Turkije om volgens de routekaart visumliberalisering mogelijk te maken* (hierna "het tweede verslag" genoemd), dat vergezeld ging van een werkdocument van de diensten van de Commissie⁴. In het werkdocument wordt beschreven welke vorderingen Turkije sinds het eerste verslag heeft gemaakt en in het verslag worden aanbevelingen gedaan voor verdere vooruitgang. Daarnaast bevatte het werkdocument ook een analyse van de mogelijke impact van visumliberalisering voor Turkije op de migratiesituatie in de EU.

Op 7 en 18 maart kwamen de staatshoofden en regeringsleiders van de EU en Turkije bijeen. De vergadering van 18 maart werd afgesloten met de Verklaring EU-Turkije⁵, waarin het volgende werd bepaald: "*De voltooiing van de routekaart inzake visumliberalisering zal ten aanzien van alle deelnemende lidstaten worden versneld teneinde de visumplicht voor Turkse burgers uiterlijk eind juni 2016 op te heffen, mits aan alle benchmarks is voldaan. Met het oog daarop zal Turkije de nodige stappen ondernemen om te voldoen aan de resterende*

¹ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1259_en.htm.

² Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de vorderingen van Turkije om volgens de routekaart visumliberalisering mogelijk te maken, COM(2014) 646 final, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1173_en.htm

³ De volledige tekst van de verklaring die werd goedgekeurd tijdens de vergadering van de staatshoofden en regeringsleiders van de EU met Turkije is beschikbaar op <http://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2015/11/29-eu-turkey-meeting-statement/>

⁴ Tweede verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de vorderingen van Turkije om volgens de routekaart visumliberalisering mogelijk te maken, COM(2016) 140 final, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-582_nl.htm

⁵ De volledige tekst van de verklaring die werd goedgekeurd tijdens de vergadering van de staatshoofden en regeringsleiders van de EU met Turkije is beschikbaar op <http://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>

vereisten, opdat de Commissie, in aansluiting op de noodzakelijke beoordeling of aan de benchmarks is voldaan, voor eind april een passend voorstel kan doen op basis waarvan het Europees Parlement en de Raad een definitief besluit kunnen nemen."

In dit derde verslag wordt beoordeeld of aan de voorwaarden wordt voldaan, zoals beschreven in de verklaring. In het verslag worden de belangrijkste vorderingen beschreven die Turkije sinds het tweede verslag heeft gemaakt om te voldoen aan de voorwaarden van de routekaart. Het bevat ook gedetailleerde aanbevelingen over de maatregelen die Turkije op 4 mei 2016 nog moest treffen om te voldoen aan de resterende voorwaarden en zo het Europees Parlement en de Raad in staat te stellen het wetgevingsvoorstel van de Commissie goed te keuren.

Het derde verslag gaat vergezeld van een werkdocument van de diensten van de Commissie met feitelijke informatie over de stand van zaken per benchmark. Het werkdocument bevat ook een analyse van de mogelijke impact van visumliberalisering voor Turkije op de veiligheidssituatie in de EU.

In het derde verslag wordt de structuur van de routekaart gevolgd en worden de vijf blokken dus een voor een behandeld, met voor elk blok de voorwaarden waaraan nog niet volledig is voldaan, en de maatregelen die Turkije moet nemen om aan de resterende voorwaarden te voldoen.

2. BLOK 1: DOCUMENTBEVEILIGING

Sinds het tweede verslag heeft Turkije verdere vooruitgang geboekt met betrekking tot de voorwaarden van dit blok.

De Turkse autoriteiten zijn met name begonnen met een proefproject voor de verstrekking aan Turkse burgers van nieuwe, beter beveiligde identiteitskaarten, met biometrische kenmerken. Het zal ongeveer drie jaar duren eer alle oude kaarten zijn vervangen door nieuwe. Dit proces is nu goed op gang.

Daarnaast zijn de Turkse autoriteiten beginnen samenwerken met de EU-lidstaten wat betreft de uitwisseling van informatie over valse en vervalste reisdocumenten. De Turkse nationale politie (TNP) voert nu regelmatig en correct gegevens over valse en vervalste reisdocumenten die in Turkije worden aangetroffen tijdens grenscontroles in in de Dial-doc-databank van Interpol, waartoe alle lidstaten toegang hebben. Parallel daaraan heeft de TNP in de belangrijkste Turkse luchthavens (vliegveld Atatürk in Istanbul en het vliegveld van Antalya) aparte kantoren gevestigd om met de immigratieverbindingsambtenaren van de lidstaten informatie en advies uit te wisselen over verdachte reisdocumenten die worden aangetroffen bij personen die naar de EU reizen. Daarnaast is de TNP begonnen met de uitbreiding van het opleidingsaanbod voor agenten die werkzaam zijn aan grensovergangen, zodat zij vervalste documenten beter kunnen opsporen, met bijzondere aandacht voor documenten die worden afgegeven door EU-lidstaten.

Als gevolg van deze ontwikkelingen is er nog maar één voorwaarde van blok 1 waaraan Turkije nog niet volledig voldoet, namelijk de vereiste dat Turkije zijn onderdanen biometrische paspoorten moet verstrekken die voldoen aan de EU-normen zoals beschreven in Verordening (EG) nr. 2252/2004, dat wil zeggen paspoorten met een contactloze chip die niet alleen de gezichtsopname van de paspoorthouder bevat, maar ook diens vingerafdrukken, en

die wordt beschermd met een encryptiesysteem voor aanvullende toegangscontrole (Supplementary Access Control, SAC)⁶.

De Turkse autoriteiten werken op technisch niveau al maanden aan deze benchmark, ook met hulp van een door de EU gefinancierd project, maar zij hebben laten weten dat zij om technische redenen pas in oktober 2016 zullen kunnen voldoen aan deze benchmark. Gezien de versnelling van het visumliberaliseringsproces waartoe werd besloten door de staatshoofden en regeringsleiders van de EU en Turkije, is het objectief gezien onmogelijk voor de Turkse autoriteiten om op tijd aan deze benchmark te voldoen.

Als tussentijdse oplossing voor de periode tussen juni 2016 en het eind van het jaar zullen de Turkse autoriteiten paspoorten verstrekken die zowel de gezichtsopname als de vingerafdrukken van de houder bevatten, zodat de houder gebruik kan maken van de visumvrije regeling wanneer deze wordt toegekend. Deze tijdelijke paspoorten, die alleen tot eind 2016 zullen worden afgegeven en een korte geldigheidsduur zullen hebben, verschillen alleen van de volgens de benchmark vereiste paspoorten doordat de chip wordt beschermd met encryptie voor uitgebreide toegangscontrole (Extended Access Control, EAC). Dit encryptiesysteem voldoet aan de normen van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO) en was tot eind 2014 ook de norm voor de Europese Unie.

De Turkse autoriteiten worden eraan herinnerd dat zij, voordat de visumvrije regeling van start kan gaan, ook aan alle lidstaten de certificaten moeten meedelen waarmee de informatie kan worden geauthenticeerd en gelezen die is opgeslagen op de chip van de Turkse paspoorten.

3. BLOK 2: MIGRATIEBEHEER

Doordat de Turkse autoriteiten geleidelijk een serie initiatieven hebben ontplooid op het gebied van grensbeheer, migratiebeheer, internationale bescherming en visumbeleid, is aan alle voorwaarden van dit blok voldaan.

Met maatregelen op het gebied van **grensbeheer** zijn de Turkse autoriteiten erin geslaagd het aantal personen dat irregulier vanuit Turks grondgebied oversteeft naar de Griekse eilanden, aanzienlijk te beperken. In januari en februari 2016 kwamen dagelijks gemiddeld respectievelijk 1 987 en 1 942 personen aan; in maart en april zijn deze cijfers gedaald tot 852 en 140. Dit resultaat is deels bereikt door meer patrouilles in het kustgebied en op de Egeïsche zee en deels door strengere maatregelen om de verplaatsingen van asielzoekers en vluchtelingen binnen Turkije te beperken. De uitvoering van de Verklaring EU-Turkije van 18 maart 2016 heeft ook een belangrijke rol gespeeld bij het ontmoedigen van het irreguliere vertrek van migranten.

De komende maanden is het van belang dat de Turkse autoriteiten hun inspanningen voortzetten om irregulier vertrek te voorkomen, onder andere door georganiseerde migrantensmokkel te bestrijden, en dat zij waakzaam blijven met betrekking tot het mogelijke ontstaan van nieuwe, alternatieve migratieroutes naar de EU.

De Turkse autoriteiten hebben de overeenkomst inzake de oprichting van een driepartijencentrum voor samenwerking aan de grensovergang "Capitan Andreevo" geratificeerd. Deze overeenkomst zou zo snel mogelijk ten uitvoer moeten worden gelegd. De

⁶ Zoals aangegeven in de routekaart is het recht op visumvrij reizen - eens het is toegekend - alleen geldig voor Turkse onderdanen die een biometrisch paspoort hebben dat voldoet aan de normen van Verordening (EG) nr. 2252/2004 van de Raad.

Turkse autoriteiten hebben hun Griekse tegenhangers formeel laten weten bereid te zijn een beveiligd communicatiekanaal op te zetten tussen de kustwacht van beide landen. De besprekingen hierover op technisch niveau zijn begonnen. Via een dergelijk communicatiekanaal zou gemakkelijker informatie kunnen worden uitgewisseld over migrantensmokkel en zouden patrouilleoperaties op zee beter kunnen worden gecoördineerd.

De Turkse autoriteiten hebben ook besloten tot oprichting van het Centrum voor nationale risicoanalyse (NACORAC); de EU zal een project financieren om de ontwikkeling hiervan te ondersteunen. Ook andere geplande projecten die door de EU worden gefinancierd, zullen bijdragen aan de verbetering van de grensbewaking aan de oostgrens van Turkije, om te voorkomen dat mensen ongezien de grens oversteken. Tot slot hebben de Turkse autoriteiten ook een gedragscode en anticorruptieregels vastgesteld voor het personeel van instanties voor grensbeheer.

Ook op het gebied van **asiel** heeft Turkije zeer belangrijke maatregelen genomen.

Ten eerste verwerkt het directoraat-generaal voor migratiebeheer (DGMM), dat verantwoordelijk is voor het beheer van het Turkse asielsysteem, nu onmiddellijk alle nieuwe aanvragen voor internationale bescherming. Het DGMM is ook begonnen met het wegwerken van de achterstand van oude asielaanvragen die in afwachting zijn van een beoordeling. Eind februari was dit aantal opgelopen tot ongeveer 140 000 zaken. Dankzij de nieuwe proactieve aanpak van het DGMM en de mobilisering van extra personeel was deze achterstand eind april al teruggebracht tot ongeveer 100 000 hangende asielaanvragen. Hoewel het DGMM asielaanvragen nu snel verwerkt, is het objectief gezien niet mogelijk de hele achterstand weg te werken vóór eind juni 2016, de streefdatum die in de Verklaring EU-Turkije van 18 maart is gesteld voor de afronding van het visumliberaliseringsproces. Het DGMM heeft wel een stappenplan uitgewerkt om deze werkzaamheden voor eind 2016 te voltooien, en voert dit momenteel uit.

De Turkse autoriteiten zijn ook vorderingen blijven maken wat betreft de verstrekking van sociale bijstand aan de vluchtelingen die in het land verblijven. Op 27 april 2016 heeft de Turkse regering een verordening vastgesteld op grond waarvan degenen die internationale bescherming aanvragen of genieten, een werkvergunning kunnen krijgen op dezelfde wijze als reeds in januari 2015 was toegestaan aan Syrische vluchtelingen onder tijdelijke bescherming.

De Turkse autoriteiten moeten in de nabije toekomst, met de financiële hulp van de EU en haar lidstaten, die is opgevoerd met de inwerkingtreding van de Faciliteit voor vluchtelingen in Turkije, maatregelen treffen om degenen die internationale bescherming aanvragen of genieten, toegang te bieden tot sociale diensten, behoorlijke huisvesting en beroeps- en taalopleidingen en initiatieven ondersteunen die bijdragen tot hun maatschappelijke integratie en economische zelfstandigheid in Turkije.

Tijdens de verslagperiode hebben de Turkse autoriteiten ook vorderingen geboekt op het gebied van **migratiebeheer**.

De uitvoeringsbepalingen en beginselen voor de vrijwillige terugkeer van buitenlanders zijn op 26 april 2016 vastgesteld. De overnameovereenkomst met Pakistan is geratificeerd en op 20 april 2016 in werking getreden. De Turkse autoriteiten hebben aan veertien landen die een bron vormen van irreguliere migratie, voorgesteld om een overnameovereenkomst te sluiten, waaronder Afghanistan, Algerije, Bangladesh, Congo, Eritrea, Ghana, Iran, Irak, Kameroen, Marokko, Myanmar, Somalië, Sudan en Tunesië. Met sommige van deze landen zijn de onderhandelingen begonnen.

Wat het **visumbeleid** betreft, heeft de Turkse regering op 2 mei 2016 een decreet aangenomen op grond waarvan burgers van alle lidstaten zonder visum naar Turkije kunnen reizen vanaf de datum waarop de visumplicht voor Turkse burgers wordt afgeschaft. Hiermee wordt een einde gemaakt aan de discriminerende visumplicht die nog geldt voor de burgers van elf lidstaten.

De Turkse autoriteiten hebben ook verschillende maatregelen getroffen om het visumstelsel te versterken ten opzichte van landen die een groot migratierisico vormen.

De procedures en voorwaarden voor de afgifte van visa via de ambassades zijn aangescherpt met de goedkeuring op 26 april 2016 van een richtlijn inzake de beginselen en procedures voor de beoordeling van visumaanvragen.

De Turkse autoriteiten hebben daarnaast besloten luchthaventransitvisa in te voeren voor onderdanen van 18 landen (Afghanistan, Bangladesh, Congo, Democratische Republiek Congo, Eritrea, Ghana, Ivoorkust, Kameroen, Mali, Myanmar, Nigeria, Pakistan, Somalië, Sri Lanka, Sudan, Uganda en Zuid-Afrika), met een regeling die op 1 september 2016 van kracht wordt.

Het Turkse systeem voor elektronische visa is nu veel beter beveiligd. Alleen onderdanen van landen die geen bron van irreguliere migratie zijn, die beschikken over een geldig visum of een geldige verblijfsvergunning van een Schengenland, de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk of Ierland, kunnen gebruik maken van dit systeem. De Turkse autoriteiten hebben aan de meeste grensovergangen ook speciale loketten ingesteld waar speciaal daartoe opgeleide politieagenten controleren of het visum of de verblijfsvergunning inderdaad is opgenomen in het paspoort van de houder van een elektronisch visum.

Het is cruciaal dat Turkije in de nabije toekomst zijn visumsysteem verder in overeenstemming brengt met de EU-normen.

Op de kortere termijn moeten de Turkse autoriteiten toezicht blijven houden op de gevolgen in de praktijk van het feit dat de lijst van landen die visumvrij zijn verklaard in het Turkse systeem, afwijkt van de lijst voor toegang tot de EU en moeten zij adequaat reageren als blijkt dat hierdoor irreguliere migratie naar de EU via Turkije wordt gefaciliteerd.

In januari en februari 2016 constateerden de Turkse autoriteiten dat dit het geval was voor Syriërs en Irakezen, waarna zij strengere visumverplichtingen voor deze nationaliteiten hebben ingesteld. Dit droeg bij tot een afname van de grote irreguliere migratiestromen naar de EU. De Turkse autoriteiten moeten bereid zijn dit in de toekomst te herhalen en onverwijld visumverplichtingen in te stellen voor andere visumvrije landen zodra blijkt dat onderdanen van dergelijke landen in groten getale misbruik maken van de mogelijkheid om visumvrij naar Turkije te reizen, vooral als het risico bestaat dat zij vervolgens irregulier doorreizen naar de EU. In dit verband wordt als voorbeeld met name gewezen op Iran, Marokko en Libanon, drie visumvrije landen van waaruit in 2015 respectievelijk 23 087, 7 419 en 2 044 irreguliere migranten via Turks grondgebied de EU bereikten.

4. BLOK 3: OPENBARE ORDE EN VEILIGHEID

Sinds de vaststelling van het tweede verslag hebben de Turkse autoriteiten veel maatregelen getroffen met betrekking tot blok 3 en die hebben tot grote vooruitgang geleid.

Turkije heeft met name een nieuwe strategie en een actieplan aangenomen voor de bestrijding van de georganiseerde misdaad, die nu volledig moeten worden uitgevoerd, met name wat betreft de maatregelen tegen grensoverschrijdende misdaad, zoals wapensmokkel. Op

18 april 2016 heeft Turkije ook een nieuwe strategie en een meerjarenactieplan voor de periode 2016-2018 vastgesteld voor de bestrijding van drugsmokkel. Op 30 april 2016 hebben de Turkse autoriteiten een nationaal actieplan inzake corruptie vastgesteld.

Daarnaast heeft Turkije het Verdrag van de Raad van Europa inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en confiscatie van opbrengsten van misdrijven en de financiering van terrorisme geratificeerd en wetgeving vastgesteld om zijn nationale kader in overeenstemming te brengen met dit verdrag. Het is essentieel dat deze nieuwe wetgeving ten uitvoer wordt gelegd overeenkomstig de herziene normen van de Financiële Actiegroep. Met de steun van een door de EU gefinancierd project hebben de Turkse autoriteiten ook de capaciteit van de MASAK (de Turkse financiële inlichtingeneenheid) verder uitgebreid zodat deze bij het opsporen en analyseren van het witwassen van geld en van terrorismefinanciering beter kan samenwerken met de Turkse wetshandhavingsinstanties, evenals met de financiële inlichtingeneenheden van de lidstaten.

Turkije heeft het aanvullende protocol geratificeerd bij het Verdrag van de Raad van Europa inzake de overbrenging van gevonnenen personen, evenals de drie protocollen bij het Verdrag van de Raad van Europa betreffende uitlevering en één protocol bij het Verdrag van de Raad van Europa inzake de wederzijdse rechtshulp in strafzaken, waarbij Turkije nog geen partij was.

Turkije heeft daarnaast het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bestrijding van mensenhandel geratificeerd en aanvullende regelgeving op dit gebied vastgesteld. Turkije heeft het Verdrag van de Raad van Europa inzake de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens en het protocol daarbij geratificeerd en een wet inzake de bescherming van persoonsgegevens vastgesteld, die evenwel niet volledig in overeenstemming is met het EU-acquis.

Turkije heeft één omvattende wet goedgekeurd waarin de procedures worden vastgesteld die door alle betrokken Turkse autoriteiten moeten worden gevolgd bij de tenuitvoerlegging van de internationale verplichtingen van Turkije met betrekking tot justitiële samenwerking in strafzaken. Hoewel deze wet geen strikte termijnen voorschrijft voor de afronding van de procedures en geen objectieve, transparante criteria bevat voor de honorering of verwerping van een verzoek tot samenwerking, vormt zij toch een duidelijke verbetering waarmee de justitiële samenwerking in strafzaken tussen Turkije en de lidstaten zou moeten verbeteren.

Turkije heeft ook concrete stappen gezet om de werkrelatie met Eurojust te verbeteren en heeft formeel uitgesproken vast van plan te zijn zo snel mogelijk een samenwerkingsovereenkomst te sluiten. In afwachting van een dergelijke overeenkomst is het van belang dat Turkse ambtenaren die worden aangewezen als verbindingsfunctionarissen met Eurojust, daadwerkelijk gevolg beginnen te geven aan verzoeken om informatie en samenwerking die van de andere partijen worden ontvangen.

Op het vlak van justitiële samenwerking in burgerlijke zaken is Turkije op 25 april 2016 overgegaan tot ratificatie van zowel het Verdrag van Den Haag van 1996 inzake de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning, de tenuitvoerlegging en de samenwerking op het gebied van ouderlijke verantwoordelijkheid en maatregelen ter bescherming van kinderen als van het Verdrag van Den Haag van 2007 inzake de internationale inning van levensonderhoud voor kinderen en andere familieleden.

Turkije heeft de ratificatie-instrumenten van alle geratificeerde verdragen en protocollen nedergelegd, met uitzondering van de twee genoemde verdragen van Den Haag en het aanvullende protocol van het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van persoonsgegevens, waarvoor de procedure nog loopt en zo snel mogelijk zou moeten worden

afgerond.

Ten slotte heeft Turkije maatregelen getroffen om de vertraging aan te pakken die is ontstaan bij de uitvoering van het Verdrag van Den Haag van 1980 betreffende de burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen. Aangezien deze vertraging met name is ontstaan in de beroepsfase en in het huidige systeem alle beroepszaken worden behandeld door het Hooggerechtshof in Ankara, heeft de Hoge Raad van rechters en openbaar aanklagers op 25 maart 2016 een decreet uitgevaardigd waarbij regionale civiele rechtbanken worden ingesteld in Ankara, Antalya, Erzurum, Gaziantep, Istanbul, İzmir en Samsun. Deze rechtbanken zullen de beroepszaken behandelen en zullen operationeel zijn vanaf 20 juli 2016.

Ondanks deze aanzienlijke vooruitgang blijven de vorderingen met betrekking tot de voorwaarden van blok 3 achter bij die van de blokken 1 en 2. Aan enkele belangrijke voorwaarden van blok 3 is nog niet voldaan. Om aan deze resterende voorwaarden te voldoen wordt Turkije uitgenodigd de volgende maatregelen te treffen:

- de nieuwe wetgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens wijzigen zodat deze in overeenstemming is met het EU-acquis, met name om ervoor te zorgen dat de gegevensbeschermingsautoriteit op onafhankelijke wijze kan handelen en de activiteiten van wetshandavingsinstanties binnen het toepassingsgebied van de wet vallen;
- de nieuwe wet inzake de bescherming van persoonsgegevens zal Turkije vervolgens in staat stellen de onderhandelingen over een operationele samenwerkingsovereenkomst met Europol af te ronden;
- wetgeving goedkeuren waarmee doeltreffend gevolg wordt gegeven aan de aanbevelingen die de Groep van Staten tegen Corruptie van de Raad van Europa (GRECO) tijdens al zijn evaluatierondes heeft gedaan, met name wetgeving inzake de financiering van politieke partijen, immuniteit, omkoping en de onafhankelijkheid van justitie;
- op justitieel gebied samenwerken met alle lidstaten, onder andere door werkrelaties te ontwikkelen met de verbindingsfunctionarissen die door de lidstaten worden gedetacheerd in Turkije, om meer wederzijds begrip te kweken en de uitvoering van de diverse procedures te bevorderen, of, als er geen verbindingsfunctionarissen zijn, door middel van andere vormen van communicatie en samenwerking die door beide partijen geschikt worden geacht.

5. BLOK 4: GRONDRECHTEN

De stand van zaken met betrekking tot blok 4 is vergelijkbaar met die van blok 3: er is vooruitgang geboekt met betrekking tot verschillende voorwaarden, maar verdere vooruitgang is nodig met betrekking tot enkele resterende voorwaarden.

Op 6 april 2016 heeft het parlement een wet inzake mensenrechtenorganisaties en gelijke kansen goedgekeurd, waarin onder andere discriminatie op grond van etniciteit en ras wordt behandeld.

Op 26 april 2016 heeft de regering de nationale strategie en een actieplan goedgekeurd voor de aanpak van de belangrijkste obstakels voor de integratie van Roma en mensen met een vergelijkbare achtergrond in de Turkse samenleving.

De Turkse autoriteiten ratificeerden protocol 7 bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en diende informatie in waaruit blijkt dat de Turkse wetgeving reeds bepalingen bevat die gelijkwaardig zijn aan protocol 4, dat zij hebben ondertekend zonder het te ratificeren.

De belangrijkste voorwaarde van blok 4 moet echter nog worden vervuld, namelijk *"de herziening conform het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (ERVM) en de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), het EU-acquis en de praktijken van de EU-lidstaten, van het rechtskader inzake georganiseerde criminaliteit en terrorisme, alsmede de uitlegging daarvan door de rechters, veiligheidsdiensten en rechtshandavingsinstanties, om het recht op vrijheid en veiligheid, het recht op een eerlijk proces en op vrijheid van meningsuiting en het recht van vergadering en vereniging in de praktijk te garanderen"*.

De Turkse autoriteiten moeten dit punt dringend aanpakken. Zij worden uitgenodigd de Turkse wetgeving beter in overeenstemming te brengen met de normen van de EU, de Raad van Europa en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en ook richtsnoeren vast te stellen om ervoor te waarborgen dat de interpretatie door rechtbanken, veiligheidsdiensten en wetshandavingsinstanties in overeenstemming is met deze normen, met name door de definitie van het begrip terrorisme beter af te stemmen op die van Kaderbesluit 2002/475/JBZ zoals gewijzigd, door het toepassingsgebied van de definitie te verkleinen en een evenredigheids criterium in te voeren.

6. BLOK 5: OVERNAME VAN IRREGULIERE MIGRANTEN

Turkije heeft sinds het tweede verslag aanzienlijke vooruitgang geboekt met betrekking tot blok 5.

Deze vorderingen zijn duidelijk het gevolg van de verbintenis die Turkije is aangegaan tijdens de top van 18 maart 2016. Turkije neemt nu alle irreguliere migranten over die na 20 maart 2016 vanuit Turkije naar de Griekse eilanden zijn gereisd. Het belang van deze stap moet niet worden onderschat, want mede hierdoor is de stroom irreguliere migranten vanuit Turkije naar de EU aanzienlijk gedaald.

Een andere belangrijke ontwikkeling is dat de inwerkingtreding van de bepalingen van de overnameovereenkomst EU-Turkije inzake de overname van onderdanen van derde landen, die aanvankelijk was gepland voor 1 oktober 2017, is vervroegd tot 1 juni 2016.

Turkije is begonnen met de voorbereidingen voor een elektronisch systeem voor het doorsturen en beheren van overnameverzoeken met de lidstaten. Op 2 mei 2016 is het systeem getest.

De Turkse autoriteiten hebben ook een document goedgekeurd waarbij de interne procedures worden vastgesteld die bij een overnameverzoek moeten worden gevolgd, zoals aanbevolen in de routekaart.

Op het moment dat dit derde verslag wordt gepubliceerd, is evenwel nog niet voldaan aan een belangrijke voorwaarde van dit blok, namelijk *"alle bepalingen van de overnameovereenkomst tussen de EU en Turkije volledig en doeltreffend uitvoeren, zodat een goede staat van dienst wordt opgebouwd wat betreft het functioneren van overnameprocedures met alle lidstaten"*.

Er zijn twee redenen waarom nog niet aan deze voorwaarde is voldaan.

De bepalingen van de overnameovereenkomst EU-Turkije inzake de overname van onderdanen van beide partijen, die al sinds 1 oktober 2014 van kracht zijn, worden niet door alle Turkse diplomatieke missies in de EU op systematische en coherente wijze toegepast. Op 27 april 2016 hebben de Turkse autoriteiten richtsnoeren voor de diplomatieke missies uitgevaardigd om ervoor te zorgen dat overnameverzoeken voortaan worden behandeld binnen de termijn en volgens de procedures die in de overeenkomst zijn vastgesteld en dat betrouwbare statistische gegevens beschikbaar zijn over de behandelde dossiers.

De bepalingen van de overnameovereenkomst EU-Turkije inzake de overname van onderdanen van derde landen treden pas op 1 juni 2016 in werking en daarom kan de Commissie deze voorwaarde in dit verslag onmogelijk vervuld verklaren.

7. CONCLUSIES EN KOERS VOOR DE TOEKOMST

Tijdens de Europees-Turkse top van 29 november 2015 werd al een ambitieuze agenda voor de Turkse autoriteiten vastgesteld met het oog op visumliberalisering in het najaar van 2016 en dit proces is verder versneld met de Verklaring EU-Turkije van 18 maart. In deze verklaring werd het volgende aangekondigd: *"De voltooiing van de routekaart inzake visumliberalisering zal ten aanzien van alle deelnemende lidstaten worden versneld teneinde de visumplicht voor Turkse burgers uiterlijk eind juni 2016 op te heffen, mits aan alle benchmarks is voldaan. Met het oog daarop zal Turkije de nodige stappen ondernemen om te voldoen aan de resterende vereisten, opdat de Commissie, in aansluiting op de noodzakelijke beoordeling of aan de benchmarks is voldaan, voor eind april een passend voorstel kan doen op basis waarvan het Europees Parlement en de Raad een definitief besluit kunnen nemen"*.

Voortbouwend op de nieuwe mate van inzet en vastbeslotenheid die Turkije sinds de Europees-Turkse top van 29 november 2015 aan de dag legt, hebben de Turkse autoriteiten de afgelopen maanden hun inspanningen opgevoerd om aan die voorwaarde te voldoen. De Commissie onderkent de goede voortgang die de Turkse autoriteiten tot dusver hebben geboekt en moedigt hen aan hun inspanningen te intensiveren om aan alle benchmarks te voldoen, zodat eind juni kan worden overgegaan tot visumliberalisering.

Zoals echter in dit verslag is vermeld, zijn de Turkse autoriteiten er nog niet in geslaagd deze ambitieuze doelstelling te halen aangezien 7 van de 72 benchmarks nog niet zijn gehaald. Sommige daarvan zijn bijzonder belangrijk.

Voor twee van die zeven resterende benchmarks is om praktische en procedurele redenen een langere uitvoeringsperiode nodig, waardoor het onmogelijk is gebleken eraan te voldoen voor de datum van publicatie van dit verslag. Het gaat om de volgende twee benchmarks:

- verbetering van de bestaande biometrische paspoorten met beveiligingskenmerken in overeenstemming met de nieuwste EU-normen;
- volledige toepassing van de bepalingen van de overnameovereenkomst EU-Turkije, met inbegrip van de bepalingen inzake de overname van onderdanen van derde landen.

De Commissie en de Turkse autoriteiten zijn praktische werkwijzen overeengekomen om deze benchmarks toe te passen totdat zij volledig zijn vervuld.

De Commissie nodigt de Turkse autoriteiten uit om na de publicatie van dit verslag dringend de nodige maatregelen te treffen om aan de andere nog niet gehaalde benchmarks van de routekaart te voldoen, namelijk:

- de in de routekaart voorziene maatregelen nemen om corruptie te voorkomen, d.w.z. zorgen voor een doeltreffende follow-up van de aanbevelingen van de Groep van Staten tegen Corruptie van de Raad van Europa (GRECO);
- de wetgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens afstemmen op de EU-normen, met name om ervoor te zorgen dat de gegevensbeschermingsautoriteit op onafhankelijke wijze kan handelen en de activiteiten van wetshandhavingsinstanties binnen het toepassingsgebied van de wet vallen;
- onderhandelen over een operationele samenwerkingsovereenkomst met Europol. Dit hangt ook af van bovenstaande wijzigingen in de wetgeving inzake gegevensbescherming;
- doelmatige justitiële samenwerking in strafzaken bieden aan alle EU-lidstaten;
- wetgeving en praktijken inzake terrorisme herzien en afstemmen op de Europese normen, met name door de definitie van terrorisme beter af te stemmen op die van Kaderbesluit 2002/475/JBZ, zoals gewijzigd, om het toepassingsgebied van de definitie te verkleinen en door een evenredigheids criterium in te voeren.

Ervan uitgaande dat de Turkse autoriteiten, zoals zij op 18 maart 2016 hebben toegezegd, op korte termijn zullen voldoen aan de resterende voorwaarden van de routekaart, presenteert de Commissie samen met dit verslag het voorstel tot wijziging van Verordening (EG) nr. 539/2001 om de visumplicht af te schaffen voor Turkse burgers die houder zijn van een biometrisch paspoort in overeenstemming met EU-normen.

Om de medewetgevers in hun beraadslagingen bij te staan, blijft de Commissie toezicht blijven houden op de stappen die de Turkse autoriteiten ondernemen om aan de resterende voorwaarden te voldoen.