

Brussel, 4.3.2016
COM(2016) 140 final

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

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

{SWD(2016) 97 final}

1. INLEIDING

De Europese Unie (EU) heeft op 16 december 2013, tegelijk met de ondertekening van de overnameovereenkomst tussen de EU en Turkije, **de dialoog over visumliberalisering** (hierna "dialoog" genoemd) met Turkije geopend¹. De dialoog is gebaseerd op de *routekaart naar een visumvrije regeling met Turkije* (hierna "de routekaart" genoemd). In dat document worden de vereisten bepaald waaraan Turkije moet voldoen zodat de Commissie het Europees Parlement en de Raad kan voorstellen Verordening (EG) nr. 539/2001 te wijzigen zodat Turkse onderdanen voor korte verblijven (dus 90 dagen binnen een periode van 180 dagen) naar de Schengenzone kunnen reizen zonder visum. De 72 voorwaarden die in de routekaart zijn opgenomen, zijn samengebracht in vijf thema's (blokken): documentbeveiliging, migratiebeheer, openbare orde en veiligheid, grondrechten en de 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 dat eerste verslag werd nagegaan in hoeverre aan iedere voorwaarde werd voldaan en werden aanbevelingen gegeven om vooruitgang te boeken met betrekking tot alle voorwaarden.

Na de publicatie van het eerste verslag werden vergaderingen op hoog niveau van de dialoog gehouden tussen de Commissie en de Turkse autoriteiten op 26 februari 2015, 14 december 2015 en 19 januari 2016. Tussen april en juli 2015 organiseerde de Commissie zeven technische missies naar Turkije met de ondersteuning van experts van de lidstaten, de Commissie, Frontex, het EASO, Europol en de EU-delegatie in Turkije, om de Turkse wetgeving en administratieve praktijk te bestuderen en eventuele vooruitgang met de tenuitvoerlegging van de voorwaarden van de routekaart te beoordelen. Daarnaast vonden twee vergaderingen van het Gemengd Comité overname plaats op 15 juli 2015 en 19 januari 2016, om de tenuitvoerlegging van de overnameovereenkomst tussen de EU en Turkije te beoordelen.

Met de Turkse autoriteiten werd ook besproken hoe de vooruitgang van Turkije met de tenuitvoerlegging van de routekaart kan worden gestimuleerd, ter gelegenheid van de onderhandelingen over het gezamenlijke actieplan van de EU en Turkije, dat op 15 oktober 2015 *ad referendum* werd goedgekeurd³, en ter gelegenheid van de topontmoeting EU-Turkije van 29 november 2015. Tijdens de topontmoeting verklaarde Turkije bereid te zijn versneld te werken aan de voorwaarden van de routekaart, onder meer door te anticiperen op de toepassing van alle bepalingen in de overnameovereenkomst tussen de EU en Turkije, om zo mogelijk te komen tot visumliberalisering in oktober 2016⁴. De Europese Unie verheugde zich over deze bereidheid.

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 tekst van het gezamenlijke actieplan is beschikbaar op http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_en.htm.

⁴ 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/>

Dit tweede verslag over de vorderingen van Turkije om volgens de routekaart visumliberalisering mogelijk te maken (hierna "het tweede verslag" genoemd), is gebaseerd op informatie die de Commissie tijdens de vermelde missies van deskundigen en vergaderingen heeft verzameld, en op berichten van de Turkse autoriteiten, de lidstaten, EU-agentschappen en andere bronnen. Het bevat een analyse van de stand van zaken van de mate waarin Turkije de voorwaarden van de routekaart heeft uitgevoerd per 2016 en geeft specifieke aanbevelingen over de maatregelen die Turkije moet nemen om verdere vooruitgang te boeken in de richting van de volledige tenuitvoerlegging van deze voorwaarden.

Bij het tweede verslag hoort een werkdocument van de diensten van de Commissie⁵ met daarin een gedetailleerde beschrijving van een aanzienlijk aantal relevante maatregelen die Turkije al heeft getroffen en uitvoert om vooruitgang te boeken met de voorwaarden van de routekaart sinds oktober 2014. Daarnaast wordt in het werkdocument - zoals de methodologie van de dialoog vereist - een analyse gemaakt van de verwachte gevolgen op het vlak van migratie van een verdere visumliberalisering⁶.

In het tweede verslag wordt de structuur van de routekaart gevolgd en worden dus een voor een de vijf blokken aangepakt, met voor elk blok de voorwaarden waaraan nog niet volledig is voldaan, en aanbevelingen voor maatregelen waarmee de Turkse autoriteiten deze doelstelling kunnen halen.

2. BLOK 1: DOCUMENTBEVEILIGING

In het eerste verslag werd opgemerkt dat Turkije al goede vooruitgang had geboekt met het voldoen aan de benchmarks voor het blok documentbeveiliging.

Recentelijk vonden nieuwe positieve ontwikkelingen plaats die gedetailleerd worden beschreven in het werkdocument, onder meer de intrekking van de enkele niet-biometrische paspoorten die nog in omloop waren, de invoering van een veiliger procedure om verlopen paspoorten ongeldig te maken - zodat zij niet kunnen worden hergebruikt voor vervalsingen - en de goedkeuring van wettelijke en technische maatregelen om spoedig nieuwe en betrouwbare identiteitskaarten te kunnen uitreiken, waaronder biometrische gegevens en een geldigheidstermijn van tien jaar.

Ondanks deze vooruitgang moet Turkije nog verdere belangrijke maatregelen treffen om volledig te voldoen aan de voorwaarden die in dit blok worden gesteld.

- De veiligheidskenmerken van Turkse paspoorten moeten worden afgestemd op de EU-normen die zijn bepaald in Verordening 2252/2004 van de Raad; Turkije moet dus paspoorten beginnen uitreiken met een contactloze chip die niet alleen een afbeelding van het gezicht van de drager bevat, maar ook zijn vingerafdrukken⁷.

⁵ Werkdocument van de diensten van de Commissie bij het tweede verslag over de vorderingen van Turkije om volgens de routekaart visumliberalisering mogelijk te maken, SWD(2016)97.

⁶ De beoordeling van de gevolgen van de visumliberalisering met Turkije voor de veiligheid zal worden voorgesteld in het volgende verslag.

⁷ 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 bepaald in Verordening 2252/2004 van de Raad.

- Turkse rechtshandhavingsinstanties moeten informatie over valse documenten die worden aangetroffen bij passagiers die naar de EU reizen, tijdig delen met hun collega's in de lidstaten.
- De Turkse politie en het grondpersoneel van luchtvaartmaatschappijen die in de belangrijkste Turkse internationale luchthavens actief zijn, moeten meer capaciteit krijgen om valse reisdocumenten, visa en verblijfsvergunningen op te sporen die worden gebruikt door passagiers die naar de EU reizen, met name door hen beter op te leiden en de coördinatie met de immigratieverbindingsfunctionarissen van lidstaten die in Turkije zijn gevestigd, te verbeteren.

3. BLOK 2: MIGRATIEBEHEER

In het eerste verslag werd erkend dat Turkije al goede vooruitgang had geboekt met het voldoen aan de benchmarks voor het tweede blok van de routekaart.

Sinds oktober 2014 hebben de Turkse autoriteiten bijkomende en belangrijke stappen gezet, onder meer met de oprichting van het directoraat-generaal voor migratiebeheer. Turkije heeft ook meerdere wetteksten goedgekeurd op het vlak van internationale bescherming, waaronder de verordening van 22 oktober 2014 waarmee alle vluchtelingen uit Syrië een tijdelijke beschermingsstatus krijgen en de verordening van 15 januari 2016 waarmee deze vluchtelingen de mogelijkheid krijgen een werkvergunning aan te vragen.

De Turkse autoriteiten hebben de samenwerking inzake grensbeheer met Griekenland en Bulgarije langs hun gedeelde landsgrenzen, opgeschroefd. Meerdere maatregelen ter versterking van het visum- en grensbeheerssysteem werden getroffen. Op 8 januari voerde Turkije een visumplicht in voor Syriërs die Turkije via de lucht of de zee binnenkomen vanuit derde landen, en op 5 februari schafte Turkije de mogelijkheid af voor Iraakse burgers om aan de grens een visum te krijgen. Turkije stelde 14 landen voor onderhandelingen te voeren over bilaterale overnameovereenkomsten en begon aan de invoering van transitvisa voor onderdanen van 18 landen die worden beschouwd als mogelijke bron van irreguliere migratie.

Om smokkel aan te pakken intensiverde Turkije de inspanningen van zijn rechtshandhavingsinstanties, waaronder hun gezamenlijke operaties aan land, en richtte binnen de Turkse nationale politie en gendarmerie bijzondere eenheden op om mensenhandel en mensensmokkel te bestrijden.

Gedetailleerde informatie over alle maatregelen staat in het werkdokument.

Toch wordt aan een aantal voorwaarden van blok 2 slechts gedeeltelijk voldaan.

Een daarvan heeft te maken met het feit dat Turkije een discriminerende visumregeling blijft toepassen voor EU-lidstaten⁸.

De belangrijkste voorwaarde waaraan nog niet is voldaan, houdt verband met de noodzaak voor Turkije om **"Passende controles en bewaking uit [te] voeren [...] zodat het aantal personen dat erin slaagt illegaal de Turkse grenzen te overschrijden om Turkije in- of uit te reizen, aanzienlijk en constant daalt"**. In 2015 bereikten 888 457 migranten de land- en zee grenzen van Europa nadat zij op irreguliere wijze vanop Turks grondgebied waren

⁸ Informatie over visumvoorwaarden van toepassing op lidstaten is te vinden in het werkdokument.

vertrokken. Dat zijn er 17 keer zoveel als het aantal dat in 2014 werd geregistreerd. Het probleem houdt jammer genoeg aan en in januari 2016 werden 68 650 mensen geregistreerd⁹.

Het toegenomen aantal irreguliere oversteken houdt ook verband met een ruimere vluchtelingencrisis die ontstaan is door het huidige conflict in Syrië en in een aantal andere landen. De Turkse autoriteiten die dit moeten voorkomen, staan voor een gigantische uitdaging, met meer dan 2,5 miljoen vluchtelingen uit Syrië en meer dan 200 000 migranten en vluchtelingen uit andere landen die op Turks grondgebied verblijven. Er moet op worden gewezen dat de Turkse kustwacht in 2015 ongeveer 91 612 (zeven keer meer dan in 2014) migranten en vluchtelingen die op irreguliere wijze de EU trachtten te bereiken, tegenhield en redde. De maatregelen die Turkije neemt, blijven echter ontoereikend in het licht van de enorme omvang van de irreguliere toestroom.

Om dit probleem beter het hoofd te bieden, moeten de Turkse autoriteiten dringend maatregelen uitvoeren om de verschillende aspecten van het probleem als geheel aan te pakken. De Commissie beveelt dan ook aan dat Turkije de volgende maatregelen overweegt:

- om te beginnen moet de capaciteit voor bewaking en onderschepping van de Turkse kustwacht in de Egeïsche Zee worden verbeterd. Daarvoor moet versneld worden gewerkt aan de tenuitvoerlegging van de verschillende door Turkije en de EU gefinancierde projecten die bedoeld zijn om een systeem van kustradars voor toezicht op de zeegrenzen te ontwikkelen en het aantal patrouilleboten en hun kwaliteit, aanwezigheid langs de kust en operationele capaciteit op te drijven. Het gebruik van het radarsysteem van de zeemacht, om irregulier vertrek te voorkomen, kan worden overwogen totdat het kustradarsysteem er is;
- om de belasting op de kustwacht te verminderen moet de capaciteit van politie en gendarmerie om het irreguliere vertrek van migranten die zich nog op het vasteland of ver van de landsgrenzen bevinden, op te sporen en te voorkomen, worden vergroot, onder meer door intensiever gebruik te maken van systemen voor bewaking vanuit de lucht;
- alle autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor het beschermen van de grenzen en de bestrijding van irreguliere migratie¹⁰ moeten de opdracht krijgen hun wederzijdse samenwerking te versterken, onder meer door hun acties systematisch te coördineren, inlichtingen, informatie en goederen te delen en meer gezamenlijke operaties uit te voeren. Het Centrum voor nationale coördinatie en gemeenschappelijke risicoanalyse (NACORAC) dat de EU helpt oprichten, moet ook dringend operationeel worden;
- het werk van al deze autoriteiten, als aspect van de preventie van irregulier vertrek van migranten en het toevallig onderscheppen van personen die irreguliere migratie bevorderen, moet expliciet worden toegespitst op de identificatie en arrestatie van personen aan de top en net onder de top van organisaties voor migrantensmokkel, en op inbeslagname van hun activa;
- om het aantal personen dat Turkije op irreguliere wijze binnendringt, te doen dalen, moet het toezicht op de zuidoostelijke en oostelijke landsgrenzen worden verscherpt. De Turkse landmacht moet verder moderniseren door meer goed opgeleide

⁹ De hier vermelde cijfers zijn opgesteld door de diensten van de Commissie op basis van de gegevens die Frontex en de Turkse autoriteiten verstrekken. Alle gegevens zijn indicatief en onderhevig aan wijzigingen.

¹⁰ De Turkse autoriteiten hebben de Commissie laten weten dat zij, in het licht van de huidige geopolitieke toestand, hun oorspronkelijk plan hebben laten varen dat in het kader van het nationale actieplan voor geïntegreerd grensbeheer van 2006 voorzag in de oprichting van één niet-militaire, gespecialiseerde organisatie, waaraan alle verantwoordelijkheden en middelen voor grensbeheer zouden worden toegekend.

arbeidscontractanten in te zetten in plaats van dienstplichtigen, door moderne apparatuur te gebruiken voor het toezicht en door flexibele patrouilles goed te keuren;

- waar mogelijk moeten de Turkse autoriteiten samenwerken inzake grensbewaking en informatie uitwisselen over organisaties voor migrantensmokkel met de autoriteiten van de landen van herkomst en doorreis van irreguliere migranten.

Tegelijk moet worden doorgewerkt aan de tenuitvoerlegging van andere voorwaarden en aanbevelingen voor dit blok, die moeten leiden tot betere preventie van irreguliere migratie.

Inzake **grenssamenwerking met naburige lidstaten** beveelt de Commissie de Turkse autoriteiten aan de volgende maatregelen te overwegen:

- de overeenkomst over de oprichting van een driepartijencenter bij Capitan Andreevo, die in mei 2015 werd ondertekend, moet onverwijld in werking treden;
- de Turkse en de Griekse kustwacht moeten zorgen voor een beveiligd communicatiekanaal dat wordt gebruikt voor tijdig delen van informatie over migrantensmokkel;
- Turkije moet zijn operationele samenwerking met Frontex ontwikkelen zodat de expertise van Frontex kan worden ingezet bij het debriefen van onderschepte migranten en om toegang te krijgen tot de informatie over de werkwijze van smokkelnetwerken die hierbij wordt verzameld.

Het Turkse **visumsysteem** moet worden herzien zodat beter kan worden voorkomen dat onderdanen van derde landen Turkije binnenkomen om op irreguliere wijze de buitengrenzen over te steken om zo de EU te bereiken.

Hiervoor moet worden voortgebouwd op de maatregelen die op 8 januari en 5 februari 2016 werden getroffen met betrekking tot Syrische onderdanen die zich buiten Syrië bevinden en Iraakse onderdanen; daarbij moet prioriteit worden gegeven aan de versterking van de huidige visumregeling die geldt voor onderdanen van de andere landen van waaruit in 2015 het grootste aantal irreguliere binnenkomsten via Turkije naar de EU werd geteld, namelijk Afghanistan, Pakistani, Iraniërs, Marokkanen, Palestijnen, Somaliërs, Bengalezen, Libanezen, Algerijnen, enz.¹¹ Daarnaast moet een zorgvuldige beoordeling worden gemaakt van de potentiële irreguliere migratie vanuit andere landen wier burgers Turkije een vrijstelling van visumplicht toekent of de mogelijkheid biedt een e-visum te verkrijgen. De referentiepunten zouden de EU-lijsten met nationaliteit waarvoor visumvrijstelling of visumplicht bestaat,¹² moeten zijn.

Afhankelijk van het visumstelsel dat momenteel voor een land geldt, en van de migratie- en smokkel patronen die bij hun onderdanen worden waargenomen, moet Turkije de volgende maatregelen overwegen:

- een visumplicht opleggen voor onderdanen van bepaalde landen die een groot migratierisico vormen waarvoor momenteel een visumvrijstelling bestaat;
- als de Turkse autoriteiten besluiten de visumvrijstelling te behouden voor onderdanen van derde landen die mogelijk een bron van irreguliere migratie zijn, hiervoor als

¹¹ Voor statistieken over nationaliteiten van personen die via Turkije op irreguliere wijze het EU-grondgebied binnenkomen, zie het werkdokument.

¹² Voor het visumstelsel dat Turkije toepast op de landen die de voornaamste bron van irreguliere migratie zijn, en de vergelijking ervan met het visumstelsel dat de EU op deze landen toepast, zie het werkdokument.

voorwaarde stellen dat zij de overnameovereenkomsten met deze landen snel ondertekenen en effectief toepassen;

- de mogelijkheid om Turkije binnen te komen met een e-visum schrappen voor onderdanen van bepaalde landen met een groot migratierisico, en eisen dat zij in plaats daarvan een visum aanvragen bij een Turkse diplomatieke missie waar een degelijke controle van de migratie- en veiligheidsrisico's kan worden uitgevoerd;
- als de Turkse autoriteiten besluiten de mogelijkheid te behouden dat onderdanen van derde landen die mogelijk een bron van irreguliere migratie zijn, Turkije toch met een e-visum binnenkomen, de houders van deze e-visa grondiger controleren aan de grens, om na te gaan of zij wel degelijk voldoen aan de criteria om een e-visum te krijgen;
- de kennis en capaciteit van Turks consulaire personeel dat visa uitreikt, verbeteren, zodat zij kunnen nagaan of visumaanvragers legitieme redenen hebben om naar Turkije te komen en de intentie hebben om terug naar hun thuisland te keren; de normen voor interne controles op de betrouwbaarheid van het hele systeem voor visumuitreiking versterken, met name in ambassades in landen met een hoog risico;
- luchthaventransitvisa verplicht maken voor onderdanen van landen waarvan geweten is dat zij een belangrijke bron van irreguliere migratie zijn.

Turkije moet verdere vooruitgang boeken met de voorwaarden van dit blok op het vlak van **internationale bescherming**, voortbouwend op de grote stappen die al werden gezet¹³. Meer bepaald:

- de Turkse autoriteiten moeten blijven werken aan het vergemakkelijken van daadwerkelijke toegang van begunstigten van internationale bescherming tot maatschappelijke diensten (met name onderwijs voor hun kinderen), tot kansen op een baan, fatsoenlijke huisvesting, beroeps- en taalopleiding en elk initiatief dat kan bijdragen aan hun maatschappelijke integratie en economische zelfredzaamheid in de Turkse samenleving.
- bovendien moeten de Turkse autoriteiten ervoor zorgen dat de verzoeken van personen die om internationale bescherming verzoeken, zo snel mogelijk worden behandeld en dat deze mensen ofwel een beschermingsstatus krijgen waarin de Turkse wetgeving voorziet, dan wel - als hun verzoek wordt afgewezen - het bevel krijgen Turkije te verlaten. In deze context is het van cruciaal belang dat het directoraat-generaal voor migratiebeheer specifieke maatregelen treft om:
 - de achterstand weg te werken van verzoeken die al lang in behandeling zijn¹⁴;
 - ervoor te zorgen dat migranten die Turkije op irreguliere wijze zijn binnengekomen, om internationale bescherming verzochten en daar vervolgens niet voor in aanmerking kwamen, snel naar het land van herkomst worden gebracht;
 - ervoor te zorgen dat asielzoekers wier verzoek hangende is, of asielzoekers wier verzoek is afgewezen en die Turkije nog niet hebben verlaten, niet onderduiken of secundaire bewegingen maken naar de EU.

¹³ Zie het werkdocument voor de vorderingen van Turkije met de voorwaarden van de routekaart op het vlak van internationale bescherming tijdens de rapportageperiode.

¹⁴ Het werkdocument bevat meer informatie over deze achterstand.

Om hierin te slagen moeten de procedures worden gestroomlijnd, met name door regelgeving goed te keuren waarin de specifieke regels worden vastgelegd die moeten worden gevolgd om de wet inzake buitenlanders en internationale bescherming ten uitvoer te leggen.

4. BLOK 3: OPENBARE ORDE EN VEILIGHEID

In het eerste verslag worden zowel de sterke als de zwakke punten van het Turkse systeem beschreven met betrekking tot het voldoen aan de voorwaarde van dit blok.

Sinds oktober 2014 hebben de Turkse autoriteiten bijkomende stappen gezet, onder meer de raticifiering op 19 februari 2016 van 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, het Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel, het Verdrag van de Raad van Europa tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens en het aanvullende protocol bij het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen van de Raad van Europa.

Met de tenuitvoerlegging van de voorwaarden van blok 3 is echter veel minder vooruitgang geboekt dan met blokken 1 en 2. Om aan deze voorwaarden te voldoen wordt Turkije aangespoord de volgende maatregelen te treffen:

- meer positieve antwoorden geven op verzoeken van de lidstaten om justitiële samenwerking in strafzaken, sneller antwoorden en de antwoorden uitvoeren; één omvattende wet goedkeuren voor de stroomlijning van de procedures die worden gevolgd bij de tenuitvoerlegging van de internationale verplichtingen van Turkije met betrekking tot justitiële samenwerking in strafzaken, kan ook worden overwogen;
- actieve betrekkingen onderhouden met de relevante autoriteiten van alle lidstaten op het vlak van politiesamenwerking en justitiële samenwerking in strafzaken;
- starten met de tenuitvoerlegging van het Verdrag van de Raad van Europa tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens van 1981 en het aanvullende protocol (CETS nr. 181) ratificeren; wetgeving goedkeuren over de bescherming van persoonsgegevens die strookt met de normen van de EU en de Raad van Europa;
- een overeenkomst inzake operationele samenwerking met Europol en een samenwerkingsovereenkomst met Eurojust sluiten zodra een passend wetgevend kader voor de bescherming van persoonsgegevens van kracht is; tot die tijd worden de Turkse autoriteiten aangespoord alle mogelijke inspanningen te leveren om de uitwisseling van informatie en de samenwerking met beide agentschappen op te drijven;
- een nieuw actieplan voor de strijd tegen georganiseerde misdaad voor de periode 2016-2018 goedkeuren ter versterking van de acties in de strijd tegen alle vormen van georganiseerde misdaad, met name handel in drugs, mensen, vuurwapens en namaakgoederen;
- informatie verschaffen over criminele organisaties die werkzaam zijn in Turkije of over de grenzen heen en die in Turkije gevestigd zijn, daarbij hun werkwijze

aangevend, en de aanpak die de Turkse autoriteiten hanteren om hun criminele activiteiten te bestrijden;

- beginnen met de tenuitvoerlegging van het onlangs geratificeerde Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel en de Turkse nationale wetgeving afstemmen op de normen die in dit verdrag en de EU-wetgeving worden vastgelegd;
- de capaciteit van het directoraat-generaal voor migratiebeheer vergroten om slachtoffers van mensenhandel te identificeren en op te vangen;
- beginnen met de tenuitvoerlegging van 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 (CETS nr. 198) en de Turkse nationale wetgeving afstemmen op de normen die in dit verdrag worden vastgelegd;
- de capaciteit van het departement financieel onderzoek (MASAK) versterken om verdachte transacties te analyseren en gevallen van witwassen en financiering van terrorisme op te sporen;
- de Turkse wetgeving volledig afstemmen op de bepalingen van het Verdrag van de Raad van Europa over cybercriminaliteit;
- wetgeving goedkeuren om daadwerkelijk gevolg te geven aan de aanbevelingen van de Groep van staten tegen corruptie (GRECO); een nieuw nationaal actieplan tegen corruptie goedkeuren dat is opgesteld in overleg met het maatschappelijk middenveld, en het toezicht op de tenuitvoerlegging ervan toevertrouwen aan een orgaan dat gemachtigd is te handelen met de nodige mate van onafhankelijkheid en transparantie;
- opleidingsprogramma's opstellen en ethische codes goedkeuren over anticorruptie, gericht op ambtenaren die betrokken zijn bij grensbeheer en de preventie van irreguliere migratie, en zo de inspanningen om systematisch omkoperij van overheidsfunctionarissen te vervolgen, opvoeren;
- de drie aanvullende protocollen van 1975, 2010 en 2012 bij het Verdrag betreffende uitlevering van de Raad van Europa (CETS nr. 24 van 1957), het aanvullend protocol van 2001 bij het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken van de Raad van Europa (CETS nr. 30 van 1959) ondertekenen en ratificeren; en beginnen met de tenuitvoerlegging van het aanvullend protocol van 1997 bij het Verdrag inzake de overbrenging van gevonnenen personen van de Raad van Europa (CETS nr. 112 van 1983);
- 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 en van het Verdrag van Den Haag van 2007 inzake de internationale inning van levensonderhoud voor kinderen en andere familieleden ondertekenen en ratificeren;
- de termijnen verkorten voor de tenuitvoerlegging van de gerechtelijke procedures krachtens het Verdrag van Den Haag van 1980 betreffende de burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen.

5. BLOK 4: GRONDRECHTEN

Volgens het eerste verslag zijn veel voorwaarden van dit blok al vervuld, maar waren er ook een aantal uitermate belangrijke gebieden waarop meer vooruitgang nodig was.

Sindsdien is er op die gebieden weinig gebeurd, en dus blijven de aanbevelingen uit het eerste verslag grotendeels gelden. In deze context wordt Turkije uitgenodigd:

- de Turkse wetgeving inzake terrorisme te herzien en af te stemmen op de EU-wetgeving, de normen van de Raad van Europa en de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) inzake terrorisme;
- antidiscriminatiewetgeving goed te keuren, waarbij inspiratie wordt gehaald uit het EU-acquis inzake gelijke behandeling ongeacht ras of etnische afkomst;
- een nationaal actieplan goed te keuren om de situatie van Roma in Turkije te verbeteren en ervoor te zorgen dat maatschappelijke organisaties van Roma worden betrokken bij het toezicht op de tenuitvoerlegging ervan;
- de protocollen nr. 4 en nr. 7 bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) te ratificeren of te waarborgen of anderszins aan te tonen dat soortgelijke bepalingen al in de Turkse wetgeving zijn opgenomen;
- het actieplan ter voorkoming van inbreuken op het EVRM verder uit te voeren en te zorgen voor een follow-up van de rechtspraak van het EHRM in de "Incal"-zaken;
- opleiding, ondersteuning en instructies te blijven bieden aan rechtshandhavingsambtenaren, rechters en aanklagers zodat zij de geldende wetgeving kunnen interpreteren, rekening houdend met het EHRM en de rechtspraak van het EHRM;
- de wet goed te keuren betreffende de oprichting van een onafhankelijke commissie om toezicht te houden op mogelijke schendingen van de rechten van personen door rechtshandhavingsinstanties.

6. BLOK 5: OVERNAME VAN IRREGULIERE MIGRANTEN

Volgens het eerste verslag werd aan de voorwaarden van dit blok in zeer geringe mate voldaan. In het werkdocument wordt melding gemaakt van enkele positieve ontwikkelingen die sedertdien hebben plaatsgevonden.

Sinds de top van november heeft Turkije zijn contacten met de Griekse autoriteiten opgeschroefd om de tenuitvoerlegging van het bestaande bilaterale protocol te verbeteren. Een aantal technische vergaderingen vond plaats waarna Turkije de beoordeling versnelde van alle nog hangende 864 overnameverzoeken die Griekenland in 2016 indiende. In februari 2016 stelde Turkije Bulgarije ook voor een bilateraal protocol te sluiten in het kader van de overnameovereenkomst tussen de EU en Turkije.

Er zijn echter nog meerdere belangrijke acties die Turkije moet ondernemen. Turkije moet met name:

- beginnen met de toepassing en daadwerkelijke tenuitvoerlegging, ten aanzien van alle lidstaten, van de bepalingen van de overnameovereenkomst tussen de EU en Turkije met betrekking tot onderdanen van derde landen, waartoe Turkije zich met ingang van 1 juni 2016 verbonden heeft;

- tot die tijd de bestaande bilaterale overnameverplichtingen veel beter naleven. In het bijzonder in de context van de overeenkomst met Griekenland, moet Turkije:
 - zijn inspanningen opvoeren om binnen de termijnen te antwoorden op overnameverzoeken, met name door toepassing van de versnelde procedure waarin het bilaterale protocol voorziet,
 - het aantal positieve antwoorden vergroten en weigeringen systematisch motiveren,
 - bijkomende zeehavens openen om over te nemen personen makkelijker te kunnen ontvangen;
 - verbindingsfunctionarissen uitwisselen om de identificatie en overname van illegale migranten te vergemakkelijken;
- de tenuitvoerlegging verbeteren van de reeds geldende bepalingen van de overnameovereenkomst tussen de EU en Turkije met betrekking tot terugkeer en overname van eigen onderdanen en staatlozen, die momenteel nog niet door alle Turkse diplomatieke missies systematisch worden afgedwongen.

7. CONCLUSIES EN DE KOERS VOOR DE TOEKOMST

Na een periode in 2015 waarin Turkije slechts beperkte vooruitgang heeft geboekt met de tenuitvoerlegging van de routekaart, veranderde de toestand tijdens de topontmoeting tussen de EU en Turkije op 29 november 2015 en sindsdien hebben de Turkse autoriteiten zwaardere inspanningen geleverd.

De Commissie is verheugd over de nieuwe vastberadenheid die de Turkse autoriteiten aan de dag leggen, noteert een aantal belangrijke stappen die zijn gezet, en spoort Turkije ertoe aan het hervormingsproces nog te versnellen door de resterende kwesties waarvan dit verslag melding maakt, dringend aan te pakken en zo te voldoen aan de voorwaarden van de routekaart tegen de ambitieuze deadline van oktober 2016 die Turkije heeft gesteld.

De Commissie blijft Turkije ondersteunen bij de tenuitvoerlegging van de routekaart en blijft actief toezien op de ontwikkelingen ter zake om zo in het najaar 2016 een nieuw voortgangsverslag te kunnen publiceren.