



Council of the  
European Union

Brussels, 14 July 2016  
(OR. en, nl)

11077/16

---

---

**Interinstitutional Files:**

2016/0125 (COD)  
2016/0141 (COD)  
2016/0139 (COD)  
2016/0142 (COD)

---

---

VISA 234  
CODEC 1039  
COMIX 513  
INST 308  
PARLNAT 207

**COVER NOTE**

---

From: The Netherlands House of Representatives  
date of receipt: 23 June 2016  
To: General Secretariat of the Council

---

Subject: Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EC) No 539/2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement (revision of the suspension mechanism)

[doc. 8271/16 VISA 117 CODEC 528 COEST 106 COMIX 315 - COM (2016) 0125 final]

[doc. 8671/16 VISA 131 NT 12 ELARG 60 COMIX 343 - COM (2016) 0141 final]

[doc. 8670/16 VISA 130 CODEC 594 COWEB 338 COMIX 342 - COM (2016) 0139 final]

[doc. 8727/16 VISA 134 CODEC 618 COMIX 347 - COM (2016) 0142 final]

Opinion<sup>1</sup> on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

---

Delegations will find attached a copy of the above-mentioned opinion.

---

<sup>1</sup> The translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20150671.do>



# Tweede Kamer

DER STATEN-GENERAAL

aan Commissarissen Avramopoulos  
Europese Commissie  
Wetstraat 200  
B-1049 Brussel

vaste commissie voor Veiligheid en Justitie  
Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Pothuis 200-B  
NL-2500 EA Den Haag  
T +31 (0)71 318 2007  
E [ovv@tweedekamer.nl](mailto:ovv@tweedekamer.nl)

datum 6 juli 2016  
betreft Brief in het kader van de politieke dialoog voor visumliberalisatie op overige migratie-  
onderwerpen  
omscherm 2016ZLJ923/201604598  
pagina 1 (courtesy translation)  
pagina 1/16

Geachte heer Avramopoulos,

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie van de Nederlandse Tweede Kamer der Staten-Generaal heeft de EU-voorstellen betreffende visumliberalisatie COM (2016)236, 279, 277 en 290 ontvangen. Een aantal fracties<sup>1</sup> heeft hierover en over aanvullende migratie-onderwerpen onderstaande opmerkingen en vragen in het kader van een politieke dialoog met de Europese Commissie. De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie zet met belangstelling uw reactie tegemoet en stelt het op prijs uw antwoord zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen drie maanden na afdrukking van deze brief te ontvangen.

## Vragen en opmerkingen van de fracties

### *Visumliberalisatie Oekraïne, Turkije en Kosovo*

De fracties van VVD, PvdA, SP, CDA en D66 benadrukken allen dat Oekraïne, Turkije en Kosovo aan alle criteria voor visumliberalisatie zullen moeten voldoen alvorens overgegaan kan worden tot visumliberalisatie.

De leden van de VVD-fractie merken daarbij op dat formeel gezien de visumliberalisatietrajecten niet het recht om in de Europese Unie te komen werken of wonen betreffen. Formeel gaan deze trajecten ook niet over grenscontroles of vreemdelingencontrole. In de praktijk heeft dit echter wel te maken met een verdere toenadering van lidstaten die in meer of mindere mate op afstand staan van de waarden in de Nederlandse samenleving. De leden van de VVD-fractie zijn er nog niet

<sup>1</sup> In de Tweede Kamer zijn VVD (40 zetels) en PvdA (36 zetels) coalitiepartijen. SP (15 zetels), CDA (13 zetels) en D66 (12 zetels) zijn oppositiepartijen. In totaal zijn er 150 zetels in de Tweede Kamer.



datum 6 jul 2016  
betreft Brie' in het kader van de politieke dialoog over visumliberalisatie en overige migratie-onderwerpen

van overtuigd dat in voornoemde gevallen is voldaan aan de criteria voor visumliberalisatie, bijvoorbeeld op het terrein van biometrische paspoorten, migratiemanagement of veiligheid. Voornoemde leden zijn van mening dat landen eerst volledig moeten voldoen aan de criteria voor visumliberalisatie voordat kan worden overgegaan tot een besluit hierover.

#### *Visumliberalisatie Turkije*

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de laatste stand van zaken is met betrekking tot de resterende voorwaarden waaraan Turkije nog moet voldoen om in aanmerking te komen voor visumliberalisatie? Kan in detail worden aangegeven welke concrete stappen op die punten door Turkije worden gezet? Op welke wijze vindt de monitoring plaats, en wordt daarbij alle medewerking van de zijde van de Turkse diensten verkregen? Op welke wijze is gewaarborgd dat de veranderingen die Turkije doorvoert om aan de criteria te voldoen, niet alleen op papier bestaan, maar ook in de praktijk direct zijn werking hebben? Voornoemde leden vinden dat Turkije eerst aan alle voorwaarden moet voldoen, voordat van visumliberalisatie sprake kan zijn. Een aanpassing van de terreurwetten, o.a. om te voorkomen dat journalisten niet onder de noemer van 'terreurbestrijding' kunnen worden berecht, is daarvan een essentieel onderdeel. Tevens moeten de rechten van alle migranten, ook niet-Syriërs, in Turkije gewaarborgd worden.

De leden van de SP-fractie benadrukken dat visumliberalisatie een eigenstandig traject is waarbij op geen enkele wijze afbreuk gedaan mag worden aan de gehanteerde criteria. Het publiceren van voortgangsrapporten en dergelijke zou eveneens onafhankelijk van politieke ontwikkelingen moeten geschieden. De leden zouden graag zien dat de Commissie gedurende het traject uitvoerig toelicht hoe deze principes bij het komen tot en uitvoeren van de deal rond vluchtelingen met Turkije worden gewaarborgd, nu het voor iedereen duidelijk is dat de visumliberalisatie door deze deal is verbonden met de inspanningen die de EU van Turkije verwacht.

Voorts merken de leden van de SP-fractie op dat de Europese Commissie zich opvallend optimistisch heeft geuit over de voortuitgang die Turkije de afgelopen maanden heeft geboekt. Dat terwijl Turkije in de ogen van de SP-fractie ernstig in gebreke blijft als het gaat om het respecteren van de mensenrechten, zeker in het kader van de Turkijedeal. De Europese Commissie zou volgens de leden geen kritiek moeten schuwen en alles in het moeten werk stellen om de alarmerende signalen van mensenrechtenorganisaties, onder meer over de behandeling van vluchtelingen, serieus te nemen en onderzoek in te stellen naar de vermeende misstanden. Ook het buitenproportionele geweld dat gebruikt wordt jegens de Koerden in Zuidoost Turkije verdient een duidelijke veroordeling van de zijde van de Commissie. Tot slot willen de leden wijzen op het feit dat de persvrijheid in Turkije de afgelopen maanden nog ernstiger onder druk is komen te staan. Dat geldt overigens voor meer principes waar

pagina 2/16



datum: 6 juli 2016  
betreft: Brief in het kader van de politieke dialoog over visumliberalisatie en overige migratie-onderwerpen

rondlopen. Blijkens informatie van het Nederlandse Openbaar Ministerie zijn 88 zaken in behandeling van personen met (onder andere) een Turkse nationaliteit die een gevangenisstraf van meer dan 120 dagen opgelegd hebben gekregen, niet over een bekend adres in Nederland beschikken en nog voortvluchtig zijn. Van 18 personen is bekend dat zij momenteel in Turkije verblijven of hebben verbleven. Ten aanzien van deze personen, onder wie Saban B., zijn er op grond van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen (Wots) gerechtelijke procedures aanhangig gemaakt om te bewerkstelligen dat de veroordeelden hun straf in Turkije uitzitten. Ten aanzien van tien andere personen bestaan opsporingsindicaties dat zij hoogstwaarschijnlijk in Turkije verblijven. Vanaf 2010 is ten aanzien van 6 van de 23 personen het Nederlandse verzoek tot strafovername toegewezen. Hoe beoordeelt de Commissie deze cijfers en gebrekkige tenuitvoerlegging van straffen en het uitlevering van criminelen, in het licht van het voldoen aan voorwaarde 47 in de roadmap omtrent justitiële samenwerking?

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie of de Commissie ook kan ingaan op de vervulling van voorwaarde 65, de antiterrorwetgeving? Deelt de Commissie de mening dat op dit punt geen water bij de wijn kan worden gedaan maar deze wetten door Turkije moeten worden aangepast aan internationale standaarden? Deelt de Commissie de mening dat terrorisme in Turkije dermate breed gedefinieerd is dat het misbruikt wordt tegen journalisten en politieke tegenstander en dat hetzelfde geldt voor het garanderen van gedegen toezicht op de veiligheidsdiensten (onafhankelijkheid en onpartijdigheid van rechterlijke macht)? Voorts vragen deze leden de aandacht van de Commissie voor de volgende voorwaarde uit de roadmap *"Turkey should fulfill the following requirements: § Ensure that freedom of movement of citizens of Turkey is not subject to unjustified restrictions, including measures of a discriminatory nature, based on any ground such as sex, race, colour, ethnic or social origin, genetic features, language, religion or belief, political or any other opinion, membership of a national minority, property, birth, disability, age or sexual orientation. Carry out related full investigations when needed."* De leden van de CDA-fractie verzoeken de Commissie aan te geven welke tekortkomingen Turkije precies op dit punt heeft en daarbij heel specifiek in te gaan op de situatie van Turkse burgers in steden in Zuid Oost Turkije. Hoe beoordeelt de Commissie de wijze waarop hun mensenrechten wordt geëerbiedigd op dit moment?

De leden van de D66-fractie wijzen de Europese Commissie graag op de aangenomen motie-Verhoeven/Klaver in de Tweede Kamer over niet versoepelen van vereisten van visumliberalisatie<sup>2</sup>. Deze leden willen graag één kwestie naar voren brengen. Waarom heeft de Europese Commissie al een voorstel voor visumliberalisatie Turkije gedaan terwijl er overduidelijk nog niet aan alle voorwaarden voor visumliberalisatie voldaan is? Kan de Commissie toelichten wat hier de rationale achter is en hoe zij dit

<sup>2</sup> Kamerstuk [21501-20, nr. 1097](#)



datum 6 juli 2016  
betreft Brief in het kader van de politieke dialoog over visumliberalisatie en overige migratie-onderwerpen

verandert, waardoor het Nederland niet meer is. Daarbij leeft in Nederland het vermoeden dat visumliberalisatie een eerste sluipende stap is naar uitbreiding van de Europese Unie. Op welke wijze adresseert de Europese Commissie deze zorgen?

De leden van de CDA-fractie willen specifiek ingaan op de situatie in Griekenland. Elke migrant die aankomt in Griekenland heeft het recht om asiel aan te vragen. Rapporten van de migranten die zijn teruggestuurd, geven aan dat zij niet wisten dat zij teruggestuurd zouden worden en geen gelegenheid gehad hebben om een asielaarvraag in te dienen in Griekenland. Kan de Commissie duidelijkheid verschaffen of alle migranten die zijn teruggestuurd de gelegenheid hebben gehad asiel aan te vragen in Griekenland? Kan de Commissie voorts ingaan op het succesvolle bezwaar dat in mei jl. door een Syrische vluchteling is gemaakt tegen zijn uitzetting naar Griekenland? Zijn er nadien vergelijkbare zaken geweest waarbij geoordeeld is dat Turkije geen veilig derde land is om naar te worden teruggestuurd, zo ja: hoeveel en wat was in die gevallen de uitkomst? Hoe dient met de toewijzing van gemaakte bezwaren volgens de Commissie te worden ingegaan? Welke gevolgen heeft het voor de gemaakte afspraken met Turkije op dit punt?

De leden van de CDA-fractie merken voorts op dat de verhouding tussen de EU en Turkije op een veelheid van vraagstukken gespannen is. Het valt deze leden op dat de EU, Turkije op een totaal andere wijze tegemoet treedt dan dat andere landen dat doen. De duidelijkste illustratie hiervan is wellicht de zin die de heer Tusk uitsprak tijdens zijn bezoek aan Turkije in het eerste weekend van april jl.: *"Turkey is the best example for the whole world how we should treat refugees. No one has the right to lecture Turkey what you should do"*. Het tweede deel van deze zin verdween in de officiële communicatie van de Europese Commissie. Kan de Commissie dit verklaren? Waarom komen de geschreven tekst en gesproken tekst van de voorzitter van de Europese Raad op zo'n belangrijk punt niet overeen? Kan de Commissie voorts ingaan of het toegestaan is om kritiek te hebben op Turkije en op welke momenten de Europese Commissie deze kritiek heeft geuit afgelopen maanden?

De leden van de CDA-fractie vragen de Commissie om UNHCR op een prominenter manier te betrekken in de monitoring van de Turkse naleving van het migratie-akkoord. De reden waarom de leden van de CDA-fractie dit van belang vinden is vanwege de keuze van de Commissie om bij dit migratie-akkoord ook visumliberalisatie en toetredingsgesprekken te betrekken. Door het betrekken van deze beide zaken in deze migratie-deal lopen afspraken en belangen door elkaar. De leden van de CDA-fractie zijn tegen deze koppeling en willen door een actievere betrokkenheid van de UNHCR bij de monitoring van het deel van het akkoord over de vluchtelingen zodat hoofd- van bijzaken gescheiden kunnen worden. De leden van de CDA-fractie vragen de Commissie of deze eveneens belangenverstrengeling signaleert tussen de aanpak van vluchtelingen, toetredingsgesprekken en visumliberalisatie? De Turkse premier

pagina 5/16



datum 6 juli 2016  
betreft Brief in het kader van de politieke dialoog over visumliberalisatie en overige migratie-onderwerpen

impulsen wil geven om grenzen te beheren en vluchtelingen in eigen land te houden en op de lange termijn de sociaaleconomische ontwikkeling te financieren? Ander onderdeel van het partnerschap zou zijn afspraken over terugname van illegale migranten, waarbij prioritaire landen zouden zijn Niger, Nigeria, Mali, Ethiopië, Senegal, Libanon en Jordanië. Is dit juist? Deze leden zien de plannen met belangstelling tegemoet maar zouden wel graag meer informatie van de Commissie willen vernemen over de wijze waarop dit gefinancierd gaat worden. Zij hebben vernomen dat de Commissie € 3,1 miljard beschikbaar zal maken voor een nieuw fonds, wat verder aangevuld zou moeten worden door lidstaten en de private sector. Het trustfund voor Afrika wordt door de Commissie aangevuld met € 1,5 miljard, deels uit het European Development Fund. Nog € 500 miljoen zou moeten komen van de lidstaten. Tussen nu en 2020 wil de Commissie in totaal 8 miljard beschikbaar stellen voor dit beleid, zo hebben deze leden vernomen. Klopt deze informatie? En hoe gaat dit precies gefinancierd worden? Deelt de Commissie de mening dat in plaats van lidstaten hiervoor te laten opdraaien het wenselijk is te zoeken naar alternatieve financiering? Hoe denkt de Commissie over bijvoorbeeld geld laten terugvloeien dat door lidstaten niet is uitgegeven aan projecten (wat binnen twee jaar besteed zou moeten worden)? Kan de Commissie nader de mogelijkheden hiervan schetsen?

Hoogachtend,

L. Ypma

Voorzitter van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie

In kopie:

- de heer F. Timmermans, Eerste Vicepresident van de Europese Commissie
- de heer C. Moraes, voorzitter van het LIBE-comité in het Europees Parlement
- de heer R. Kalinak, minister van Binnenlandse Zaken van Slowakije en tijdelijk voorzitter van de JBZ-Raad
- de heer K. Dijkhoff, staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie

pagina 8/16



datum 6 juli 2016  
betreft Brief in het kader van de politieke dialoog over visumliberalisatie en ovenge migratie-onderwerpen

European Union. Formally, these processes do not concern border controls or the supervision of foreign nationals either. However, in practice this does imply a closer relationship with member states that are remote, to a greater or lesser extent, from the values in Dutch society. Members of the VVD parliamentary group are yet to be convinced that, in the above-mentioned cases, the criteria for visa liberalisation have been met, for example with regard to biometric passports, migration management or security. These members take the view that countries must first fully meet the criteria for visa liberalisation before any decision about this can be made.

#### *Visa liberalisation for Turkey*

The members of the PvdA parliamentary group ask what the current state of affairs is with regard to the remaining conditions that Turkey needs to meet in order to qualify for visa liberalisation. Can details be provided of the concrete steps being taken by Turkey in this regard? What form is the monitoring taking and are the Turkish services offering their full cooperation? What guarantee is there that the changes being implemented by Turkey in order to meet the criteria not only exist on paper but also have a direct effect in practice? The aforementioned members believe that Turkey must first meet all conditions before visa liberalisation will be possible. An essential part of this will be amendments to anti-terror legislation, including preventing the use of anti-terror laws to prosecute journalists. In addition, the rights of all migrants in Turkey, including those who are not Syrian, must be safeguarded.

The members of the SP parliamentary group stress that the process of visa liberalisation is a stand-alone issue and no breach of the applied criteria may be permitted. Equally, the publication of progress reports, etc. must also take place independently of political developments. During the process, members would also like to see a detailed explanation from the Commission of how these principles will be guaranteed in reaching and implementing the deal with Turkey concerning refugees now that it is clear to everyone that this deal links visa liberalisation with the efforts that the EU expects from Turkey.

In addition, members of the SP parliamentary group note that the European Commission has been remarkably optimistic in its comments on progress made by Turkey in recent months. This is despite the fact that, in the view of the SP parliamentary group, Turkey continues to be in breach of its duties to respect human rights, especially within the framework of the Turkey deal. In the members' view, the European Commission must not shy away from criticism and must do everything in its power to take seriously the warning signals from human rights organisations, including with regard to the treatment of refugees, and initiate investigations into any alleged wrongdoing. The disproportionate level of violence being used against the Kurds in south-eastern Turkey should also be roundly condemned by the Commission. Finally, members wish to draw attention to the fact that press freedom in Turkey has come

pagina 10/16



datum 6 juli 2016  
betreft Brief in het kader van de politieke dialoog over visumliberalisatie en overige migratie-onderwerpen

the Dutch Public Prosecution Service, there are 88 cases pending involving people, some of Turkish nationality, sentenced to more than 120 days in prison who have no known address in the Netherlands and are still at large. Of these, 18 people are currently known to be in Turkey or to have been so in the recent past. In accordance with the Enforcement of Criminal Judgments (Transfer) Act (*Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen*), there are legal proceedings pending with regard to these people, including Saban B., intended to ensure that these convicted criminals serve out their sentences in Turkey. There is also information to suggest that ten others are probably at large in Turkey. Since 2010, Dutch requests for the transfer of sentencing have been honoured in 6 out of 23 cases. What view does the Commission take with regard to these statistics and the inadequate enforcement of criminal judgements and extradition of criminals, in the light of meeting requirement 47 in the roadmap concerning judicial cooperation?

In addition, the CDA members ask whether the Commission can also provide details of the fulfilment of requirement 65, on anti-terror legislation. Does the Commission share the view that no attempt should be made to compromise on this but that Turkey should amend this legislation to ensure it meets international standards? Does the Commission share the view that terrorism is defined so broadly in Turkey that it is being misused against journalists and political opponents and that the same applies to the guaranteeing of proper supervision of the security services (independence and impartiality of the judiciary)? These members also call for the Commission to focus adequately on the following requirement from the roadmap: "*Turkey should fulfil the following requirements: § Ensure that freedom of movement of citizens of Turkey is not subject to unjustified restrictions, including measures of a discriminatory nature, based on any ground such as sex, race, colour, ethnic or social origin, genetic features, language, religion or belief, political or any other opinion, membership of a national minority, property, birth, disability, age or sexual orientation. Carry out related full investigations when needed.*" The CDA members ask the Commission to provide a precise indication of Turkey's shortcomings in this regard and to specifically explain the situation of Turkish citizens in cities in south-eastern Turkey. What view does the Commission take on the way in which their human rights are currently being respected?

The members of the D66 parliamentary group would like to draw the attention of the European Commission to the Verhoeven/Klaver motion passed in the House of Representatives on not relaxing the requirements for visa liberalisation<sup>4</sup>. These members have one question that they would like to raise. Why has the European Commission already made a proposal for visa liberalisation for Turkey when it is patently clear that not all of the requirements for visa liberalisation have yet been met? Can the Commission explain the rationale behind this and how they can reconcile this

<sup>4</sup> Parliamentary document 21501-20, no. 1097





datum: 5 juli 2016  
betreft: Brieven in het kader van de politieke dialoog over visumliberalisatie en overige migratie-onderwerpen

liberalisation is the start of a slippery slope towards enlargement of the European Union. How is the European Commission addressing these concerns?

The members of the CDA parliamentary group would particularly like to address the situation in Greece. Every migrant arriving in Greece has the right to apply for asylum. Reports from migrants who have been sent back point out that they were unaware that they would be sent back and had no opportunity to submit an application for asylum in Greece. Can the Commission provide clarity as to whether all migrants that have been sent back had the opportunity to apply for asylum in Greece? Can the Commission also comment on the successful objection made in May by a Syrian refugee against his deportation to Greece? Have there been any similar cases since then in which Turkey has been judged not to be a safe country to be returned to, and if so, how many and what was the result in these cases? What, in the view of the Commission, should the response be to objections being upheld? What consequences will this have for the agreements made with Turkey on this issue?

The CDA members also point out that the relationship between the EU and Turkey is at odds on numerous issues. These members note that the EU is treating Turkey in a totally different way than other countries do. The clearest illustration of this is probably the phrase used by Mr Tusk during his visit to Turkey in the first weekend of April: *"Turkey is the best example for the whole world how we should treat refugees. No one has the right to lecture Turkey what you should do"*. The second part of this sentence was omitted from the official communication by the European Commission. Can the Commission explain this? Why do the written and spoken versions of the comments from the President of the European Council differ on this important point? Can the Commission also explain whether it is permitted to be critical of Turkey and on which occasions the European Commission has expressed this criticism in recent months?

The members of the CDA parliamentary group ask the Commission to involve the UNHCR in a prominent position in monitoring Turkish compliance with the migration agreement. This is of importance to the CDA parliamentary group because of the Commission's decision to also include visa liberalisation and accession talks in this migration agreement. The involvement of both of these issues in the migration deal means that agreements and interests are becoming intertwined. The CDA members oppose this linkage and would like to see more active involvement of the UNHCR in the monitoring of this part of the agreement about refugees in order to enable a distinction to be drawn between main and secondary issues. The CDA members ask the Commission whether this is a sign of some kind of conflict of interest between the approach to refugees, accession talks and visa liberalisation. After all, the Turkish Premier has warned that the deal will not go ahead if visa liberalisation does not happen. The members of the CDA parliamentary group specifically demand a response from the Commission on this comment by the Turkish Premier.

pagina 14/16



datum 6 juli 2016  
betreft Brief nr. het kader van de politieke dialoog over visumliberalisatie en overige migratie-onderwerpen

Commission with regard to how it will be funded. They understand that the Commission will make available € 3.1 billion for a new fund, which will need to be topped up by member states and the private sector. The trust fund for Africa will be supplemented by € 1.5 billion by the Commission, partly from the European Development Fund. A further € 500 million would be needed from the member states. Between now and 2020, the Commission intends to make a total of € 8 billion available for this policy, so these members have been led to believe. Is this information accurate? How exactly will this be funded? Does the Commission share the view that, rather than having member states fund this, it is desirable to seek alternative funding? For example, what is the Commission's view on using existing monies not spent by member states on projects (which should have been spent within two years)? Can the Commission outline the possibilities for this in greater detail?

Yours sincerely,

Ms. L. Ypma  
Chair of the standing committee on Security and Justice

CC:

- Mr F. Timmermans, First Vice-President of the European Commission
- Mr C. Moraes, Chair of the LIBE Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs in the European Parliament
- Mr. R. Kalinak, Minister of the Interior of Slovakia and Temporary Chair of the JHA Council
- Mr K. Dijkhoff, State Secretary for Security and Justice

pagina 16/16