

247

UDENRIGSMINISTERIET

Medlemmerne af Folketingets
Markedsudvalg og disses sted-
fortrædere

ASIATISK PLADS 2
1448 KØBENHAVN K
TELEFON: 33 92 00 00
GIROKONTO 3 00 18 06
TELEX: 31292 ETR DK
TELEGRAMADRESSE: ETRANGERES
TELEFAX: 31 54 05 33

1 bilag Afdeling/kontor M.1. J.nr. 400.C.2-0.

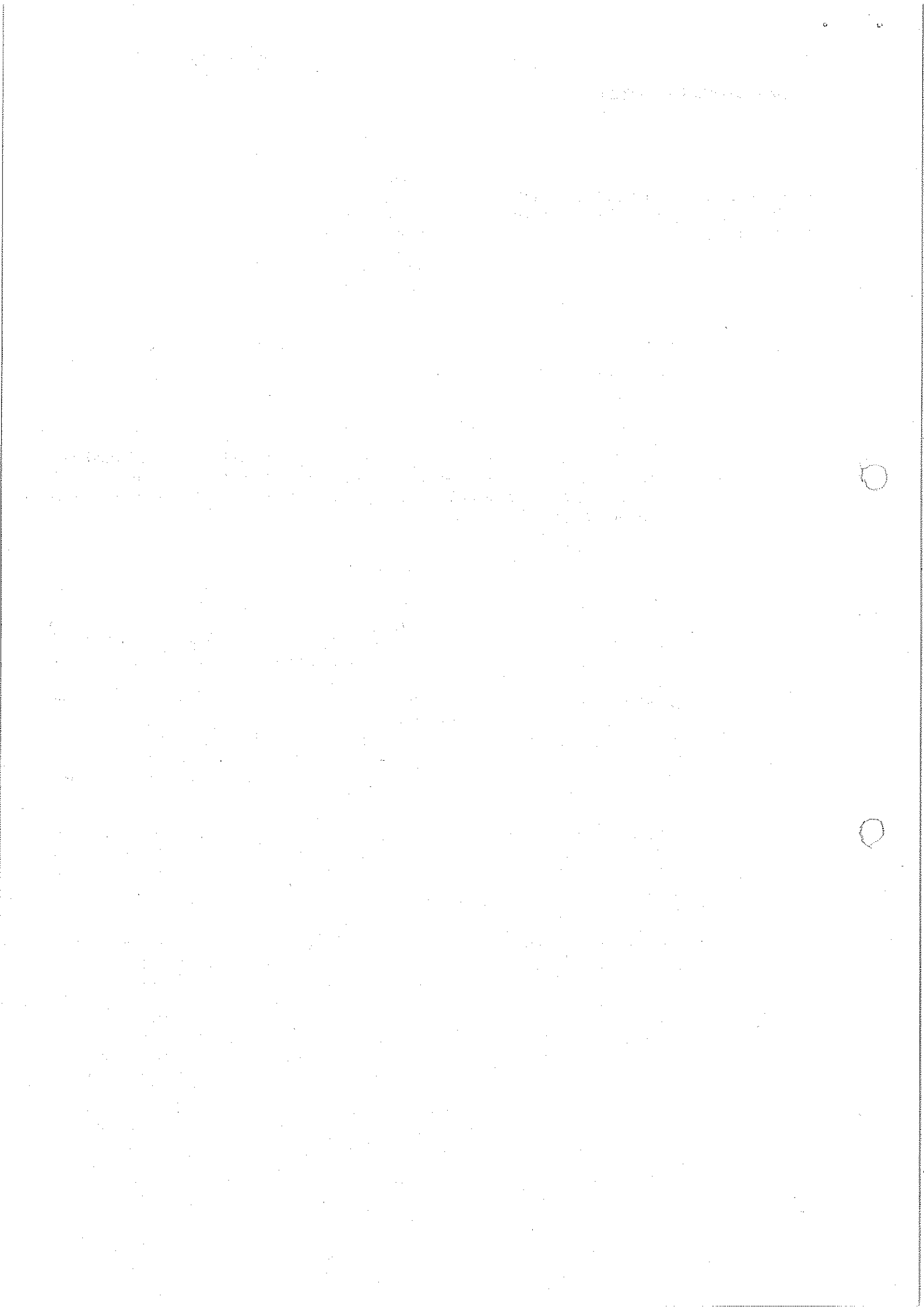
Dato 10. januar 1990.

Afdelings- og kontorbetegnelse bedes ved besvarelse anført på kuverten.

./.

I forlængelse af redegørelse for rådsmøde (udenrigsmini-
stre) den 18.-19. december 1989 fremsendes vedlagt notat
om Kommissionens udtalelse vedrørende Tyrkiets ansøgning
om medlemskab af EF.

Poulsen



N O T A T

Kommissionens udtalelse
vedrørende Tyrkiets
ansøgning om medlemskab
af EF.

Tyrkiet indgav den 14. april 1987 formel ansøgning om medlemskab af EF. Den 27. april 1987 traf Rådet (udenrigsministre) beslutning om at anmode Kommissionen om en udtalelse i overensstemmelse med Traktatens art. 237 om behandling af medlemskabsansøgninger.

./.
På Rådsmødet (udenrigsministre) den 19. december 1989 forelagde Kommissionen vedlagte udtalelse for Rådet.

Konklusionen i Kommissionens udtalelse er, at det for indeværende ikke er muligt at imødekomme den tyrkiske ansøgning, men en afvisning af ansøgningen ligger heller ikke lige for. Konklusionen baserer sig på to hovedbetragtninger: For det første fremhæves, at den igangværende etablering af Det Indre Marked og Den Økonomiske og Monetære Union er en omfattende og arbejdskrævende proces, som belaster hele EF-systemet så meget, at det ikke vil være forsvarligt at påbegynde forhandlinger med nye ansøgerlande før 1993, med mindre ekstraordinære forhold gør sig gældende, hvilket ikke er tilfældet med Tyrkiet.

Kommissionen fremhæver for det andet, at en analyse af Tyrkiets situation må føre til den konklusion, at medlemskab er præmaturo. Dette gælder såvel ud fra en økonomisk som en politisk betragtning. Selv om Tyrkiet i de seneste år har forbedret en række økonomiske faktorer, ligger landet alligevel på en række centrale områder så langt fra gennemsnitsværdierne i Fællesskabet, at et medlemskab i en nærmere fremtid ikke forekommer muligt. Derfor bemærker Kommissionen endvidere, at EF-landene med rette kan være bekymret over den finansielle byrde, som et tyrkisk medlemskab vil lægge på Fællesskabets finansielle ressourcer. Også på det politiske område, inklusive menneskerettighederne, ser Kommissionen behov for en fortsat udvikling i Tyrkiet i retning af vesteuropæiske normer.

Kommissionen søger at forebygge, at den reserverede udtalelse om medlemskab vil få en negativ indflydelse på Tyrkiets forhold til EF ved at fastslå, at Fællesskabet

har en grundlæggende interesse i at uddybe forbindelsen med Tyrkiet. Kommissionen foreslår derfor samtidig, at Fællesskabet tilbyder Tyrkiet et udvidet samarbejde på en række områder, som vil styrke forbindelserne med Fællesskabet uden at udelukke dets mulighed for senere at kunne blive optaget som medlem af EF. Der peges på en fuld gennemførelse i 1995 af toldunionen, der er tilstræbt i Associeringsaftalen af 1964, deblokering af den 4. finansprotokol, øget bistand til den industrielle udvikling i Tyrkiet med tilvejebringelse af risikovillig kapital, bistand til tekniske og videnskabelige programmer samt deltagelse i EFs forskningsprogrammer. Hertil kan komme en uddybning af de politiske kontakter mellem Fællesskabet og Tyrkiet.

Kommissionens udtalelse blev ikke substansdrøftet på Rådsmødet den 19. december 1989. Det ventes, at de nærmere samarbejds muligheder nu vil blive undersøgt inden for rammerne af Associeringsaftalens bestemmelser.

ØP.III., den 9. januar 1990.

22 DEC. 1985

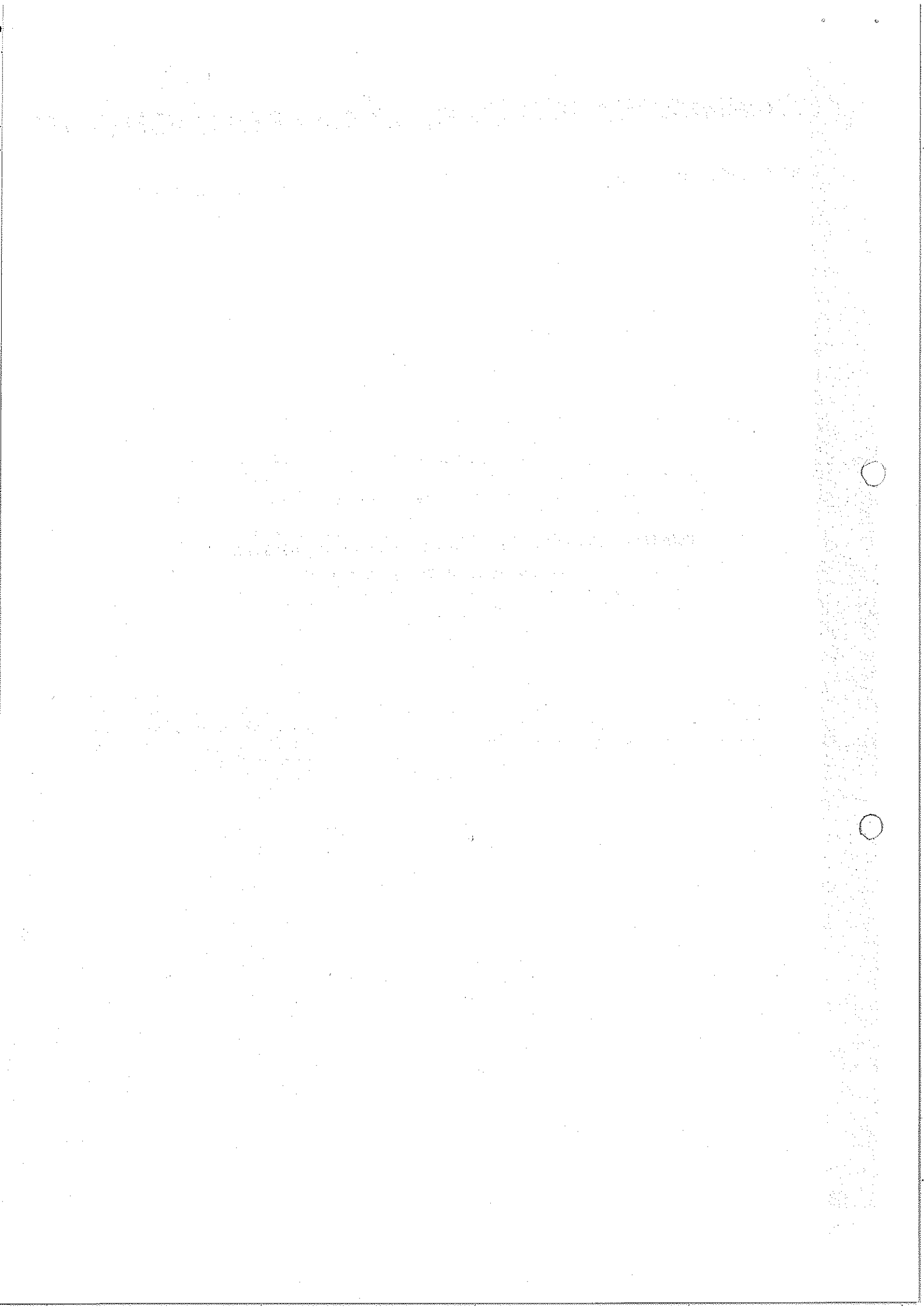
ESKRIKKE

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

EK(89) 2290 endelig udg.

Bruxelles, den 18. december 1989

KOMMISSIONENS UDTALELSE VEDRØRENDE TYRKIETS ANSØGNING OM
TILTRÆDELSE AF FÆLLESSKABET



KOMMISSIONENS UDTALELSE VEDRØRENDE TYRKIETS ANSØGNING OM
TILTRÆDELSE AF FÆLLESSKABET

INDLEDNING

1. Den 14. april 1987 indgav den tyrkiske regering til Fællesskabet Tyrkiets ansøgning om tiltrædelse af Fællesskabet i medfør af EØF-Traktatens artikel 237, EKSF-Traktatens artikel 98 og Euratom-Traktatens artikel 205.

Rådet tog Tyrkiets ansøgning om tiltrædelse til efterretning og anmodede den 27. april 1987 Kommissionen om den udtalelse, der skal indhentes i henhold til traktaterne.

Kommissionen gav sine tjenestegrene i opdrag at indhente alle de oplysninger og de dokumenter, som var nødvendige for at kunne vurdere følgerne og implikationerne af en tyrkisk tiltrædelse. Resultatet heraf forelægges i den rapport om den tyrkiske økonomis struktur og udvikling, der er indeholdt i bilaget til denne udtalelse.

De konklusioner, der kan udledes, tillige med dem, der følger af undersøgelsen af den politiske situation i Tyrkiet, gør det muligt at underbygge en udtalelse om landets tiltrædelse af Fællesskabet.

2. Enhver stillingtagen fra Fællesskabets side til en ny udvidelse af De Tolv vil få konsekvenser, der rækker ud over de holdninger, som blev indtaget ved de forudgående tiltrædelser, både på grund af de nye mål, som Fællesakten fastlægger for den europæiske integration, og på grund af de stadig større rettigheder og forpligtelser, som medlemsstaterne vil få

Denne omstændighed nødsager Kommissionen til at lade overvejelserne vedrørende Tyrkiets ansøgning om tiltrædelse indgå i en større sammenhæng, hvor Fællesskabet bør vedtage en samlet strategi i forbindelse med en række foreliggende og potentielle ansøgninger.

1. GENERELLE BETRAGTNINGER

3. Fællesskabet har siden sin tredje udvidelse og Fællesaktens ikrafttræden været i forandring. Det er gået ind i en ny fase i sin udvikling, som - på grund af de betydelige interesser, der står på spil - kræver al dets energi. En heldig afslutning på denne fase vil nemlig åbne mulighed for senere at virkeliggøre Den Europæiske Union, som er traktaternes endelige mål.

At de deraf følgende opgaver er store og vanskelige skyldes, at der sammen med gennemførelsen af det indre marked må gøres betydelige fremskridt, ikke blot i retning af den økonomiske og monetære union, men også i retning af den politiske union; og dette må ske i overensstemmelse med det kald, Fællesskabet har påtaget sig, til at mindske spændingerne og splittelsen i Europa.

4. Fællesskabet gør fremskridt i retning af Fællesaktens målsætning og på vejen hen imod den økonomiske og monetære union og den europæiske union; det forbedrer sine institutioners funktion og forener således udvidelse og uddybning.

Først når Fællesskabet har kunnet foretage en objektiv bedømmelse af resultaterne i så henseende, råder det over et af de elementer¹⁾, det må lægge til grund for sin vurdering af en ny udvidelse. Der må tages forbehold over for ethvert forhastet initiativ i den retning, da følgerne heraf vil kunne være til skade for Fællesskabet.

1) De øvrige elementer har med de enkelte ansøgerlandes forhold at gøre.

Alene af den grund mener Kommissionen, at det ikke vil være klogt - hverken over for ansøgerlandene selv eller over for medlemsstaterne - hvis Fællesskabet indleder nye tiltrædelsesforhandlinger før 1993. Medmindre ganske særlige forhold taler herfor.

5. Fællesskabet må for på et sagligt grundlag at kunne tage stilling til, hvorvidt der skal indledes tiltrædelsesforhandlinger, gøre sig dybtgående politiske overvejelser med hensyn til strukturen af et større Europa og Fællesskabets funktion. En sådan udvidelse risikerer nemlig - med de nuværende institutionelle mekanismer - at svække Fællesskabets evne til at iværksætte de politikker indadtil og udadtil, som selve den heldige gennemførelse af Fællesakten nødvendiggør. Det må derfor undersøges, om Fællesskabet kan tilpasse sine institutioners funktion på en sådan måde, at nye medlemsstater kan optages, uden at dette sker på bekostning af dets forvaltnings- og beslutningsevne.

Fællesskabets institutioner må derfor gøre sig mangeartede og vanskelige overvejelser, som nødvendigvis må finde sted side om side med bestræbelserne på at nå Fællesaktens prioriterede mål, hvis man ønsker at fremskynde tingene og gå hurtigt til værks.

Medmindre der er tale om en rent formel indledning af forhandlinger, og de materielle spørgsmål først gribes an i en senere fase - hvilket Kommissionen ikke kan anbefale - er det i alle parter interesse, at der først arbejdes på at gennemføre Fællesakten, og at den grundlæggende drøftelse af ansøgerlandenes muligheder for tiltrædelse udskydes til senere.

Fællesskabet kan dog ikke nøjes hermed. Den omstændighed at det på nærværende tidspunkt ikke er muligt at indlede forhandlinger nødvendiggør, at der fremsættes en række forslag, som - uden at dette medfører, at partnerlandene opgiver deres mål om tiltrædelse - giver dem mulighed for at gå ind i en ny etape på vejen til en nærmere tilknytning til Fællesskabet.

II. INDLEDNING AF TILTRÆDELSESFORHANDLINGER

6. Efter Kommissionens opfattelse bør enhver beslutning om at indlede forhandlinger med et land bygge på en fast overbevisning om, at forhandlingerne kan - og sandsynligvis vil - blive afsluttet med et positivt resultat inden for en rimelig tid. Dette forudsætter dels, at ansøgerlandet anses for - efter udløbet af den traditionelle overgangsperiode - at kunne overholde alle de forpligtelser og regler, der gælder for medlemsstaterne, idet man ellers risikerer at påvirke Fællesskabets fremtidige udvikling negativt, dels at Fællesskabet er i stand til at klare de problemer, som ansøgerlandets integration - selv hvis denne sker gradvist - vil kunne give anledning til.

I Tyrkiets tilfælde er begge disse sider af problemet så meget mere betydningsfulde som der er tale om et stort land, der er mere udstrakt og med tiden vil få en større befolkning end nogen anden af Fællesskabets medlemsstater¹⁾, og hvis generelle udviklingstrin ligger væsentligt under det europæiske gennemsnit²⁾.

7. Trods de positive elementer, der kendetegner den seneste tids udvikling i Tyrkiet, kan den politiske og økonomiske situation i landet, sådan som Kommissionen vurderer den i sidste kvartal af 1989, ikke overbevise Kommissionen om, at de tilpasningsproblemer, Tyrkiet vil blive stillet over for i tilfælde af en tiltrædelse, vil kunne klares på mellemlang sigt.

8. De økonomiske forhold³⁾

Der er siden 1980 sket et bemærkelsesværdigt opsving i Tyrkiets økonomi. Bruttonationalproduktet er steget med 5,2% om året (gennemsnit for 1981-88), sammenlignet med 2,0% om året for de 12 medlemsstater under ét.

1) 53 millioner indbyggere i 1988; 68 millioner i år 2000.

2) Jf. bilaget: "Den tyrkiske økonomis struktur og udvikling".

3) Jf. bilaget: "Den tyrkiske økonomis struktur og udvikling".

Eksporten er vokset meget hurtigt, og der er sket en differentiering af dens struktur: 80% af eksporten består nu af forarbejdede produkter. For første gang siden krigen kunne Tyrkiet i 1988 registrere et overskud på betalingsbalancens løbende poster.

Den økonomiske infrastruktur (veje, elektricitet, telefoni, flyforbindelser, kunstig vanding) er blevet væsentligt forbedret.

Disse resultater skyldes en økonomisk politik, som tager sigte på at modernisere landet og i højere grad inddrage det i den internationale økonomi.

8.1. De fremskridt, der er sket i Tyrkiet, må fortsætte, hvis landet skal kunne magte de tilpasningsproblemer, det er stillet over for.

I den sammenhæng må der overvindes fire typer af vanskeligheder, der er en følge af

- de overordentlig store strukturelle forskelle både inden for landbrug og industri
- de makroøkonomiske skævheder, som er blevet forstærket i indværende år
- den høje beskyttelse af industrien
- den utilstrækkelige sociale tryghed.

Til trods for de fremskridt, der er gjort siden 1980, er der stadig en betydelig afstand mellem Fællesskabets og Tyrkiets udviklingsniveau, hvis man sammenligner bruttonationalproduktet pr. indbygger, som - udtrykt i købekraftsstandarder - for Tyrkiets vedkommende ligger på en tredjedel af EF-gennemsnittet.

Denne afstand, som på grund af den hastige befolkningstilvækst i Tyrkiet og trods bestræbelserne på at dæmpe denne ikke kan forventes hurtigt at blive mindre, kommer ligeledes til udtryk i beskæftigelsesfordelingen - over 50% af den tyrkiske arbejdskraft er beskæftiget inden for landbruget - samt i det lave produktivitetsniveau.

Selv om Tyrkiet siden 1980 har kunnet stabilisere sin udlandsgæld og forbedre sin handelsbalance over for udlandet, er dette ikke tilfældet med den makroøkonomiske tilgængelighed, idet landet både lider under en inflation, der er flere gange højere end i Fællesskabet, og under en meget betydelig arbejdsløshedsprocent.

Udviklingen af den tyrkiske industri har kunnet finde sted takket være et væsentlig højere beskyttelsesniveau end i Fællesskabet. For ikke at bringe hele industri-sektorens eksistens i fare har Tyrkiet set sig nødsaget til at udskyde den i Ankara-aftalens fastsatte tidsplan for liberalisering og for toldunionen og endog til at indføre en ny importafgiftsordning, der er i strid med aftalens bestemmelser.

Trods en betydelig offentlig investeringsindsats, som i meget vid udstrækning er blevet finansieret ved underskudsbudgettering, og en høj vækstrate inden for industrien giver arbejdsløsheden og dens forventede udvikling i betragtning af den hurtige befolkningstilvækst fortsat anledning til bekymring.

Det lave indkomstniveau påvirker naturligvis arbejdstagernes sociale situation, hvilket vil gøre det vanskeligt for Tyrkiet inden for en overskuelig fremtid at indrette sig efter Fællesskabets nuværende eller fremtidige sociale normer.

Dette er de vigtigste problemer, som den økonomiske situation og de strukturelle forhold vil rejse i tilfælde af Tyrkiets tiltrædelse af Fællesskabet set på baggrund af landets evne til i en nær fremtid at opfylde de af Fællesskabets økonomi stillede krav, som er blevet større på grund af gennemførelsen af Fællesakten.

Så længe alle disse forskelle eksisterer, må det befrygtes, at Tyrkiet vil få alvorlige vanskeligheder med at påtage sig de forpligtelser, der følger af Fællesskabets politik på det økonomiske og sociale område.

8.2. Denne skepsis forstærkes yderligere af de bekymringer, Fællesskabet kan have med hensyn til den belastning, en tyrkisk tiltrædelse vil medføre for så vidt angår Fællesskabets egne midler.

Den yderligere byrde for budgettet, bl.a. som følge af Tyrkiets optagelse i strukturfondene, vil i betragtning af landets størrelse og udviklingstrin være langt større end ved de seneste tiltrædelser.

Den adgang for tyrkisk arbejdskraft til Fællesskabets arbejdsmarked, som ville blive en realitet, selv om det først ville ske efter en overgangsperiode, må give anledning til betænkeligheder, navnlig så længe den høje arbejdsløshed i Fællesskabet fortsætter.

9. De politiske forhold

Siden militærkuppet i 1980 har Tyrkiet fået en ny forfatning. Det politiske system, som er blevet til ved successive reformer og i forbindelse med en række folkeafstemninger har skabt forudsætningerne for et parlamentarisk styre, der nærmer sig normerne i Fællesskabet.

Det offentlige liv er dog stadig tyngt af en lovgivning, som - selv om dens bestemmelser minder om dem, der findes i Fællesskabet - stadig hæmmer de politiske kræfter i landet og fagforeningernes aktiviteter.

Selv om situationen med hensyn til menneskerettighederne og respekten for minoriteternes identitet har udviklet sig i løbet af de sidste år, er den endnu ikke nået op på det niveau, der er nødvendigt for et demokrati.

De politiske kendsgerninger i forbindelse med spørgsmålet om Tyrkiets tiltrædelse ville være ufuldstændigt belyst uden en omtale af de negative virkninger af tvisten mellem Tyrkiet og en af medlemsstaterne i Fællesskabet samt af situationen på Cypern, som Europarådet for nylig har udtrykt sin dybe bekymring over. Det drejer sig her om Cyperns enhed, uafhængighed, suverænitet, og territoriale integritet, således som det kommer til udtryk i De Forenede Nationers resolutioner om disse spørgsmål.

III. KONKLUSIONER

10. Som det fremgår af de generelle betragtninger er Kommissionen af den opfattelse at Fællesskabet, der befinder sig midt i en udvikling i et Europa, som er i forandring, ikke på nuværende tidspunkt bør indlede nye tiltrædelsesforhandlinger.

11. Kommissionen skønner endvidere, på baggrund af de politiske og økonomiske forhold i Tyrkiet, at det ikke vil være hensigtsmæssigt allerede nu at indlede tiltrædelsesforhandlinger med dette land.

12. Kommissionen finder dog, at Fællesskabet bør fortsætte sit samarbejde med Tyrkiet, i betragtning af landets generelle orientering mod Europa.

Fællesskabet har en grundlæggende interesse i at udbyde forbindelsen med Tyrkiet og hjælpe det til snarest muligt at fuldføre den politiske og økonomiske moderniseringsproces. Tyrkiet, som er associeret med

Fællesskabet, er et stort land i ekspansion; det er også medlemsstaternes partner i NATO, og indtager en geopolitisk position af strategisk betydning.

13. For at bidrage til, at Tyrkiets moderniseringsbestrebelse fører til det ønskede resultat, anbefaler Kommissionen, at Fællesskabet foreslår Tyrkiet en række væsentlige foranstaltninger, som - uden at der sættes spørgsmålstejn ved, om Tyrkiet kan blive medlem af Fællesskabet - tillader de to parter allerede nu at tage skridt til en styrkelse af deres indbyrdes afhængighed og deres integration i overensstemmelse med den politiske vilje, der kom til udtryk ved undertegnelsen af Ankara-aftalen.

Disse foranstaltninger tænkes koncentreret omkring fire aspekter svarende til Tyrkiets ønsker og behov: Virkeliggørelsen af toldunionen; genoptagelse og intensivering af det finansielle samarbejde; fremme af det industrielle og teknologiske samarbejde, samt uddybning af de politiske og kulturelle kontakter. Disse foranstaltninger skulle gennemføres inden for rammerne af den associeringsaftale, der for tiden danner grundlag for Tyrkiets forbindelser med Fællesskabet.

13.1. Virkeliggørelsen af toldunionen i henhold til aftalens bestemmelser i 1995, medfører, at Fællesskabet må revidere handelsordningen for tyrkiske tekstilvarer og landbrugsprodukter. Endvidere må Tyrkiet tiltræde de fælles politikker, som er nødvendige for, at toldunionen kan fungere efter hensigten.

En gradvis gennemførelse af toldunionen vil også give Fællesskabet mulighed for i højere grad at involvere Tyrkiet i det indre markeds funktion under tilbørlig hensyntagen til de nuværende økonomiske uligheder. Dette kræver en styrkelse af samrådsmekanismerne inden for den økonomiske og sociale politik mellem den tyrkiske regering og fællesskabsinstitutionerne.

13.2. Det finansielle samarbejde må atter tage fast form gennem en frigørelse af IV. finansprotokol. Desuden må Fællesskabet overveje mulighederne for - i overensstemmelse med artikel 18 i EIB's vedtægter - autonomt at bevilge lån til finansiering af infrastrukturprojekter, som er af gensidig interesse for Tyrkiet og Fællesskabet.

13.3. Fællesskabet må med de midler, der står til dets rådighed, bl.a. risikovillig kapital, tilskynde til et nærmere industrielt samarbejde samt til direkte investeringer. Virkeliggørelsen af toldunionen må ses som en væsentlig faktor i denne sammenhæng.

Ud fra samme tankegang må Fællesskabet og Tyrkiet intensivere deres videnskabelige og teknologiske samarbejde. I dette øjemed må Fællesskabet tilbyde Tyrkiet, at det - efter behov og evne - kan deltage i EF's forskningsprogrammer.

13.4. Det må anbefales, at de politiske kontakter mellem Fællesskabet og Tyrkiet udbygges til mere end de nuværende strukturer for en politisk dialog. Det ville endvidere kunne overvejes at indføre ad hoc-procedurer, der skal gøre det muligt at inddrage Tyrkiet i drøftelser af spørgsmål, der har særlig interesse for Tyrkiet og Fællesskabet, eller hvor den ene af parterne råder over oplysninger, der er af interesse for den anden.

Det vil iligeledes være hensigtsmæssigt at uddybe de kulturelle og uddannelsesmæssige kontakter mellem Fællesskabet og Tyrkiet for at bidrage til en bedre gensidig forståelse. Med henblik herpå ville Tyrkiet med fordel kunne tilknyttes visse fællesskabsprogrammer.

+ + +

Alle disse foranstaltninger og den ånd, i hvilken de bliver iværksat, vil være et vidnesbyrd om de to parters vilje til sammen at opbygge deres fremtid.