

The background of the page features a large, 3D, light-colored 'STAL' logo on a textured wall. The letters are blocky and cast shadows, giving them a three-dimensional appearance. A semi-transparent horizontal band is overlaid across the middle of the image, containing the text 'SAMENVATTING'.

SAMENVATTING

Samenvatting

Aanleiding voor het advies

Op 1 mei jl. is de Europese Unie uitgebreid met tien nieuwe lidstaten. Thans zijn er nog vier landen die kandidaat-lidstaat zijn: Bulgarije, Roemenië, Kroatië en Turkije. De onderhandelingen met de eerste twee landen zijn al in een ver gevorderd stadium; toetreding tot de EU is in beginsel voorzien in 2007. Kroatië voldoet volgens de Europese Raad aan de politieke toetredingscriteria van een functionerende democratische rechtstaat en de toetredingsonderhandelingen zullen begin 2005 beginnen.

Turkije is een ander verhaal. Het heeft sinds 1999 de status van kandidaat-lidstaat. In december 2004 zal de Europese Raad beslissen of het land aan de politieke toetsingscriteria voldoet en derhalve of toetredingsonderhandelingen kunnen worden begonnen.

De Commissie Internationale Sociaal-Economische Aangelegenheden (ISEA) van de SER wil in dit advies eigener beweging aandacht vragen voor belangrijke sociaal-economische vraagstukken die aan de toetreding van deze landen zijn verbonden. Daarbij ligt het accent in het advies op de toetreding van Turkije, omdat de besluitvorming over deze toetreding zich nog in een beginstadium bevindt. Bovendien is Turkije qua bevolking en oppervlakte de grootste kandidaat-lidstaat. Een laatste argument is dat in de publieke discussie de principiële en politieke aspecten de bovenhand voeren, waardoor sociaal-economische aspecten nu te weinig aandacht krijgen.

Belangrijke aandachtspunten bij toetreding

De SER vindt het belangrijk dat een helder onderscheid wordt gemaakt tussen toetredingsvoorwaarden, te stellen aan de kandidaat-lidstaten, en beleidsmatige en institutionele uitbreidingsvoorwaarden waaraan de EU zelf moet voldoen. De toetredingsvoorwaarden betreffen onder meer de implementatie van het *acquis communautaire*. Tot de politieke toetredingsvoorwaarden behoren ook de sociaal-economische grondrechten zoals verwoord in het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, het Europees Sociaal Handvest en fundamentele verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie. Bij de uitbreidingsvoorwaarden voor de EU gaat het om aanpassingen door de EU zelf: institutionele hervormingen die in het nieuwe grondwettelijke Verdrag tot uitdrukking komen alsmede om hervormingen in het gemeenschappelijk landbouwbeleid en in de structuurfondsen. Ook moet de te verwachten overdracht van middelen van het EU-budget naar de nieuwe lidstaten worden ingepast in de bestaande budgettaire kaders. Een belangrijk principe is dat voor het moment van toetreding elke kandidaat-lidstaat op zijn eigen merites en prestaties moet worden beoordeeld.

Bulgarije en Roemenië

De toetredingsonderhandelingen met beide landen verkeren al in een ver gevorderd stadium. De Commissie ISEA vindt het van groot belang dat ten aanzien van deze landen wordt vastgehouden aan het principe dat elk land moet worden beoordeeld op basis van

de eigen merites en prestaties. Bulgarije heeft de afgelopen jaren in het toetredingsproces op een aantal punten snellere vorderingen gemaakt dan Roemenië. Als Roemenië de opgelopen achterstand niet snel weet in te halen, dan moet volgens de Commissie ISEA een verschillende toetredingsdatum worden overwogen.

Kroatië

De toetredingsonderhandelingen met Kroatië zullen in 2005 beginnen. De Europese Commissie wil de voortgang van de onderhandelingen wel afhankelijk stellen van de duurzaamheid van de politieke hervormingen in Kroatië en van de mate waarin het land vorm geeft aan de regionale samenwerking met de andere landen van het voormalige Joegoslavië. De Commissie ISEA is het daarmee eens. De regionale samenwerking vindt de Commissie ISEA belangrijk vanwege de economische en politieke ontwikkelingen in Kroatië en de andere landen in de regio en omdat het een opstap is voor de andere landen van de Westelijke Balkan naar integratie in de EU. Europese integratie begint immers bij marktopening en samenwerking met de eigen buurlanden.

Toetredingsonderhandelingen Turkije: vakbondsrechten

Het ligt niet op de weg van de SER om te beoordelen of Turkije wel of niet voldoet aan de politieke voorwaarden voor het openen van toetredingsonderhandelingen. Wel constateert het advies dat de vakbondsvrijheid ernstig tekortschiet. Naar het oordeel van de Commissie ISEA betekent dit dat de Turkse wetgeving volledig in lijn moet worden gebracht met de normen van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) voor de vakbondsvrijheid en het recht op collectieve onderhandelingen voordat de toetredingsonderhandelingen feitelijk kunnen worden geopend.

Geen bezwaren tegen mogelijke toetreding als Turkije doorgaat met hervormingen

Toetreding tot de Europese Unie vereist van Turkije naast de juiste overname van het acquis en het respect voor mensenrechten en vakbondsvrijheid, de handhaving van de macro-economische stabiliteit, de versterking van de juridische en bestuurlijke capaciteit, en het terugdringen van de wijdverbreide corruptie. Hiervoor zijn verdere hervormingen in Turkije noodzakelijk. Het openen van toetredingsonderhandelingen moet dan ook vooral in functie van de voortgang van deze hervormingsprocessen worden gezien. Ervan uitgaande dat Turkije het programma van structurele hervormingen consequent voortzet, bestaan er vanuit sociaal-economisch perspectief geen zwaarwegende bezwaren tegen een mogelijke toetreding op termijn tot de EU.

Voor de inschatting van de mogelijke sociaal-economische gevolgen van een eventuele toetreding is in het advies gekeken naar:

- De effecten van verdere handelsintegratie voor groei en werkgelegenheid in Turkije en de EU.
- De effecten van het vrijmaken van het werknemersverkeer met Turkije.
- De consequenties van de Turkse toetreding voor de EU-begroting.

De baten van verdere *handelsintegratie* zijn voor Turkije het grootst. De bestaande schattingen over de effecten van verdere handelsintegratie zijn te beschouwen als minimum-schattingen omdat geen rekening is gehouden met mogelijke schaaleffecten en dynamische effecten die uitgaan van een groei van de buitenlandse investeringen. Het is echter moeilijk de omvang van deze effecten in te schatten. Een en ander zal sterk afhangen van de kwaliteit van het beleid en de instituties in Turkije zelf. Als Turkije erin slaagt de corruptie te verminderen, zal dit substantiële positieve gevolgen hebben voor zowel Turkije als de EU.

Gezien de inkomensverschillen tussen de EU en Turkije zal *vrijmaking van het werknemersverkeer* na de toetreding van Turkije tot een aanzienlijke stroom migranten leiden. Deze stroom zal zich waarschijnlijk vooral richten op de lidstaten die al een omvangrijke Turkse gemeenschap kennen (Duitsland, en in veel mindere mate Nederland). Voor massamigratie hoeft echter niet te worden gevreesd. Het verwachte aantal migranten zal op termijn ongeveer gelijk zijn aan het aantal migranten dat uit de nieuwe lidstaten uit Midden- en Oost-Europa komt.

Aangezien de toetreding van Turkije nog minstens tien jaar verder ligt, is het moeilijk te zeggen wat de effecten van de toestroom op termijn voor de arbeidsmarkt of de socialezekerheidsstelsels zullen zijn. Om meer zicht te krijgen op de omvang en mogelijke effecten van de vrijmaking van het werknemersverkeer verdient het aanbeveling de effecten voor de arbeidsmarkt en de socialezekerheidsstelsels van de recente instroom van werknemers uit de nieuwe lidstaten in de EU de komende jaren nauwlettend te volgen. Op grond daarvan kan dan tijdig voor toetreding EU-breed een overgangsregime worden ontwikkeld dat de vrijmaking van het werknemersverkeer met Turkije in goede banen kan leiden. Het is niet nodig en nuttig daarop vooruitlopend nu al conclusies te trekken.

Ten slotte de gevolgen voor de *EU-begroting*. Die gevolgen hangen vooral af van de uitgaven voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid en voor de structuurfondsen, waarvan thans nog onzeker is hoe zij er in de toekomst uit zullen zien. Wel betekent dit volgens de Commissie ISEA dat er bijvoorbeeld minder middelen uit het structuurfonds naar de rijke lidstaten moeten vloeien en meer naar de arme lidstaten. Naar verwachting zal de netto-overdracht in de orde van grootte van 0,1 tot 0,15 procent van het EU-bbp liggen. De Turkse toetreding kan en moet dus binnen het kader van het eigenmiddelenplafond worden gefinancierd.

Toetredingsstrategie Turkije

Een goede voorbereiding van Turkije op de toetreding vereist dat de nodige tijd wordt genomen voor het toetredingsproces. Politieke druk om tot een snelle afronding te komen moet zoveel mogelijk worden vermeden. Hierin past ook niet het noemen van een toetredingsdatum. Maar als de Europese Raad besluit de onderhandelingen te openen, moet Turkije een reëel perspectief op toetreding blijven houden. Kortom: het toetredingsproces mag voor Turkije geen race zonder finish worden, maar die race moet niet met een valse start beginnen. En de race moet vervolgens niet verstoord worden door een tussen-

tijdse wijziging van het parcours of door naderhand de finishlijn te verleggen. Het is aan Turkije om het uitgezette traject naar EU-toetreding conform de geldende regels af te leggen.

Juist omdat het toetredingsproces een lange reeks van jaren zal nemen is het zaak opeenvolgende fasen van dat proces helder te markeren en te blijven onderscheiden. Op sociaal-economisch terrein biedt de bestaande douane-unie tussen Turkije en de EU nuttige aanknopingspunten voor het opzetten en inrichten van een goede toetredingsstrategie.