



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 6.10.2004
KOM(2004) 656 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

Euroopan komission suositus Turkin edistymisestä Euroopan unioniin liittymisen valmisteluissa

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

Euroopan komission suositus Turkin edistymisestä Euroopan unioniin liittymisen valmisteluissa

1. JOHDANTO

EU:n ja Turkin välisillä suhteilla on pitkä historia. Vuonna 1963 Turkki ja ETY tekivät assosiaatiosopimuksen, jossa mainittiin jäsenyysmahdollisuus. Vuonna 1995 solmittiin tulliliitto, ja joulukuussa 1999 Helsingissä kokoontunut Eurooppa-neuvosto päätti, että Turkki on ehdokas EU:n jäsenvaltioksi. Vuonna 2002 Kööpenhaminassa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmissä todettiin, että jos joulukuussa 2004 kokoontuva Eurooppa-neuvosto päättää komissiolta saadun selvityksen ja suosituksen perusteella, että Turkki täyttää Kööpenhaminan poliittiset jäsenyys ehdot, Euroopan unioni aloittaa sen kanssa viipymättä jäsenyysneuvottelut. Brysselissä kesäkuussa 2004 kokoontunut Eurooppa-neuvosto vahvisti nämä päätelmät.

Euroopan historian tärkeinä ajanjaksoina Turkki on ollut merkittävä tekijä Euroopan politiikassa. Turkki on jäsenenä kaikissa muissa tärkeissä eurooppalaisissa organisaatioissa, ja toisen maailmansodan jälkeen se on merkittävästi vaikuttanut maanosan poliittiseen kehitykseen.

Kööpenhaminassa vuonna 2002 annetun toimeksiannon rajoissa tässä tiedonannossa esitetään komission suositus sekä liitteessä Turkkiä käsittelevän määräaikauskertomuksen päätelmät. Määräaikauskertomuksessa käsitellään Turkin edistyminen Euroopan unioniin liittymisen valmisteluissa viimeksi kuluneen vuoden aikana. Lisäksi siinä tarkastellaan Turkin kehitystä taloudellisten ja poliittisten jäsenyyskriteerien osalta Helsingissä vuonna 1999 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston tekemän päätöksen jälkeen. Suositus ja siihen liittyvät asiakirjat ovat pohjana Eurooppa-neuvoston päätökselle, joka on poliittisesti tärkeä Euroopan unionin tulevaisuuden kannalta.

Lisäksi komission yksiköt ovat laatineet arvioinnin Turkin mahdolliseen jäsenyyteen liittyvistä kysymyksistä. Komission havainnot esitetään tässä tiedonannossa.

Havaintojen perusteella esitetään kolmesta pilarista koostuva strategia. Ensimmäinen pilari koskee yhteistyötä, jonka avulla vahvistetaan ja tuetaan Turkin uudistusprosessia eritoten Kööpenhaminassa asetettujen poliittisten edellytysten saavuttamiseksi. Toiminta perustuu tarkistettuun liittymistä valmistelemaan kumppanuusjärjestelyyn, jossa vahvistetaan uudistusprosessin painopisteet, sekä parannettuun liittymistä edeltävään strategiaan. Toisessa pilarissa ehdotetaan erityisehtoja liittymisneuvottelujen käymiselle Turkin kanssa. Siinä esitetään joukko alustavia suuntaviivoja liittymisneuvotteluja varten, mikäli Eurooppa-neuvosto tekee niitä koskevan päätöksen joulukuussa. Kolmantena pilarina on ehdotus vahvistaa merkittävästi poliittista ja kulttuuriin liittyvää vuoropuhelua, joka yhdistää EU:n jäsenvaltioiden ja Turkin kansalaisia. Turkin liittyminen on valmisteltava huolella, jotta integroituminen tapahtuu juohevasti ja tukee Euroopan 50-vuotisen integraation saavutuksia. Kyseessä on jatkuva prosessi, jonka tuloksia ei voida taata etukäteen.

Olipa neuvottelujen tai mahdollisen ratifiointiprosessin tulos mikä hyvänsä, EU:n ja Turkin välisten suhteiden on oltava sellaiset, että Turkki on täysimääräisesti mukana eurooppalaisissa rakenteissa.

2. POLIITTISTEN EDELLYTYSTEN ARVIOINTI

Epätasaisen kehityksen vuosikymmenien jälkeen Turkissa on tapahtunut merkittävää lainsäädännöllistä ja institutionaalista lähenemistä kohti EU:n mittapuita, varsinkin vuoden 2002 vaalien jälkeen. Poliittiset uudistukset sisältyvät pääosin kahteen vuosina 2001 ja 2004 tehtyyn suureen perustuslakiuudistukseen sekä kahdeksaan lakipakettiin, jotka parlamentti hyväksyi helmikuun 2002 ja heinäkuun 2004 välisenä aikana. Siviili- ja sotilasviranomaisten suhteet kehittyvät kohti eurooppalaisia käytänteitä. Oikeusjärjestelmään on tehty merkittäviä muutoksia, joista esimerkkinä on valtion turvallisuusasioita käsittelevien tuomioistuinten lakkauttaminen. Julkishallinnon uudistaminen on käynnissä. Ihmisoikeuksien osalta Turkki tunnustaa kansainvälisen ja EU:n oikeuden ensisijaisuuden. Maassa on suurelta osin mukauduttu kansainvälisiin sopimuksiin ja päätöksiin, joihin sisältyy esimerkiksi kuolemanrangaistuksen täydellinen poistaminen ja mielipiteidensä rauhanomaisen ilmaisemisen takia tuomittujen vapauttaminen. Joitakin käytännön rajoituksia on vielä voimassa, mutta turkkilaisten perusoikeuksia, kuten sanan- ja kokoontumisvapautta, on merkittävästi laajennettu. Siviiliyhteiskunta on vahvistunut. Kurdien kulttuuriset oikeudet on alettu tunnustaa. Häätätila on lakkautettu kaikkialla, ja vaikka tilanne maan kaakkoisosassa on vielä vaikea, normalisointiprosessi on käynnistynyt. Poliittinen vuoropuhelu on tehostunut, ja Turkin ulkopoliittikka edistää osaltaan alueen vakautta.

Turkin poliittinen uudistusprosessi on edennyt merkittävästi. Erityisen tärkeitä ovat olleet viime vuosina hyväksytyt kauaskantoiset perustuslailliset ja lainsäädännölliset muutokset, jotka ovat olleet yhdenmukaisia liittymistä valmistelevalle kumppanuusjärjestelyssä asetettujen ensisijaisten tavoitteiden kanssa. Yhdistyksiä koskeva laki, uusi rikoslaki ja väliasteen muutoksenhakutuomioistuinta koskeva laki eivät kuitenkaan ole vielä tulleet voimaan. Rikosprosessilakia, oikeuslaitosta avustavan poliisin perustamista koskevaa lainsäädäntöä ja rangaistusten ja toimenpiteiden täytäntöönpanoa koskevia lakeja ei myöskään ole vielä hyväksytty.

Turkki toimii päättäväisesti varmistaakseen näiden uudistusten asianmukaisen täytäntöönpanon. Siitä huolimatta täytäntöönpanoa on vielä lujitettava ja laajennettava. Tämä koskee erityisesti kidutuksen ja pahoinpitelyn estämiseen liittyvää nollatoleranssipolitiikkaa sekä sananvapautta, uskonvapautta, naisten oikeuksia, järjestäytymisoikeuksia ja vähemmistön oikeuksia koskevien säädösten täytäntöönpanoa.

Uudistusten etenemisen ansiosta ja edellyttäen, että Turkki saattaa voimaan edellä mainitun puuttuvan lainsäädännön, komissio katsoo, että Turkki täyttää riittävän hyvin poliittiset kriteerit ja suosittelee liittymisneuvottelujen aloittamista.

Uudistusprosessin pysyvyys ja sen täytäntöönpano, etenkin perusvapauksien osalta, on vielä todennettava pidemmällä aikavälillä. Lisäksi poliittisiin kriteereihin liittyvä yhteisön säännöstö muuttuu etenkin Euroopan perustuslain myötä, ja Turkin olisi seurattava tätä kehitystä tiiviisti.

Turkki on aktiivisesti tukenut ja tukee edelleen Kyproksen kysymyksen ratkaisemista. Esimerkkinä tästä on Turkin suostuminen YK:n pääsihteerin rauhansuunnitelmassa esitettyyn ratkaisuun. Kesäkuussa 2004 kokoontunut Eurooppa-neuvosto kehotti Turkkiä saattamaan päätökseen neuvottelut Ankaran sopimuksen mukauttamisesta niin, että uusien jäsenvaltioiden liittyminen otetaan huomioon. Toisena osapuolena neuvotteluissa on komissio yhteisön ja sen 25 jäsenvaltion puolesta. Komissio odottaa Turkilta myönteistä vastausta tarvittavia mukautuksia käsittelevään pöytäkirjaluonnokseen, joka lähetettiin heinäkuussa 2004. Lisäksi on syytä todeta, että kaikki liittymisneuvottelut käydään hallitustenvälisessä konferenssissa, johon osallistuvat kaikki EU:n jäsenvaltiot.

Määräaikaiskertomuksen päätelmät esitetään kokonaisuudessaan liitteessä (*Annex: Conclusions of the Regular Report on Turkey*), jossa käsitellään myös Turkin edistymistä muiden jäsenyyskriteerien osalta.

3. TURKIN MAHDOLLISTA JÄSENYTYTTÄ KOSKEVIEN KYSYMYSTEN ARVIOINTI

Turkin liittyminen unioniin on haaste sekä EU:lle että Turkille. Hyvin hoidettuna se tarjoaa merkittäviä mahdollisuuksia molemmille. Kuten Turkin mahdollista jäsenyyttä koskevien kysymysten arviointi osoittaa, jäsenyyden edellyttämät valmistelut jatkuvat hyvän matkaa seuraavalle vuosikymmenelle. Tänä aikana EU muuttuu, ja Turkin olisi muututtava vielä enemmän. Yhteisön säännöstö kehittyä edelleen vastaamaan 27 tai useamman jäsenvaltion unionin tarpeita. Säännöstöä kehitettäessä voidaan myös ennakoida Turkin liittymisen tuomia haasteita ja mahdollisuuksia.

Nykyisten EU:n politiikkojen ja nykyisen tietämyksen pohjalta komissio katsoo, että seuraavia keskeisiä kysymyksiä on pohdittava ja analysoitava edelleen tulevana vuosina:

- Turkin liittyminen eroaa aikaisemmista laajentumisista maan väestömäärän, koon, maantieteellisen sijainnin, talouden sekä sotilaallisten olosuhteiden ja turvallisuustilanteen yhteisvaikutuksen vuoksi. Näiden tekijöiden ansiosta Turkki voi vaikuttaa alueelliseen ja kansainväliseen vakauteen. Jäsenyyden mahdollisuuden pitäisi johtaa Turkin ja sen naapureiden kahdenvälisen suhteen parantamiseen yhtenä Euroopan unionin perusajatuksena olevan sovintoperiaatteen mukaisesti. Myös näitä alueita koskevaan EU:n politiikkaan kohdistuvat odotukset kasvavat, kun otetaan huomioon Turkin ja sen naapurien väliset nykyiset poliittiset ja taloudelliset siteet. Kehitys on paljolti riippuvainen siitä, miten EU itse ottaa vastaan haasteen tulla keskipitkällä aikavälillä täysivaltaiseksi ulkopoliittiseksi toimijaksi alueella, johon kuuluvat Lähi-itä ja Kaukasus ja jota leimaa epävakaas ja jännitteet.
- Turkissa on parhaillaan käynnissä mullistava muutosprosessi, johon liittyy myös nopea ajattelutavan muutos. On kaikkien edun mukaista, että tämä muutos jatkuu. Turkki olisi tärkeä esimerkki muslimienemmistöisestä maasta, jossa pidetään kiinni sellaisista perusperiaatteista kuin vapaus, demokratia, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittaminen ja oikeusvaltio.
- Turkin EU:hun liittymisen taloudelliset vaikutukset olisivat positiiviset, mutta suhteellisen pienet. Tämä johtuu sekä Turkin talouden vaatimattomasta koosta että

jo ennen liittymistä vallitsevasta taloudellisen integraation asteesta. Paljon on kiinni Turkin talouden tulevasta kehityksestä. Liittymisneuvottelujen käynnistäminen todennäköisesti edistää Turkin jatkuvia pyrkimyksiä varmistaa makrotaloudellinen vakaus ja tukea investointeja, kasvua ja sosiaalista kehitystä. Näissä olosuhteissa Turkin kansantuotteen odotetaan kasvavan EU:n keskiarvoa nopeammin.

- Turkki on alemman keskitulotason maa, ja sen liittyminen lisääisi taloudellisia eroja EU:ssa samaan tapaan kuin viimeisin laajentuminen ja olisi suuri haaste koheesipolitiikalle. Turkki olisi pitkään oikeutettu saamaan merkittävää tukea rakenne- ja koheesiorahastoista. Osa nykyisten jäsenvaltioiden alueista, jotka saavat tukea rakennerahastoista, voisivat nykysääntöjen perusteella menettää tukikelpoisuutensa.
- Turkin liittyminen sisämarkkinoihin toisi mukanaan etuja. Edellytyksenä ovat kuitenkin nykyisten tulliliittoon liittyvien velvoitteiden täyttäminen sekä sen lisäksi horisontaaliset uudistukset, kuten yritysjohton valvonnan (corporate governance) ja sääntelyjärjestelmien vahvistaminen, korruption torjunnan tehostaminen ja oikeuslaitoksen toiminnan huomattava parantaminen.
- Nykyisessä EU:ssa asuu yli kolme miljoonaa turkkilaista, ja he muodostavat selvästi suurimman EU:ssa laillisesti asuvien kolmansien maiden kansalaisten ryhmän. Tutkimuksissa annetaan erilaisia arvioita siitä, paljonko siirtolaisuus lisääntyisi Turkin jäsenyyden myötä. EU:n työmarkkinoiden vakavien häiriöiden välttämiseksi voidaan harkita pitkiä siirtymäkausia ja pysyvää suojalauseketta. Toisaalta Turkin väestökehitys voi osaltaan lieventää EU:n väestön ikääntymistä. Siksi on EU:n kannalta edullista, että Turkissa uudistetaan koulutusta ja investoidaan siihen seuraavan vuosikymmenen aikana.
- Maatalous on taloudellisesti ja sosiaalisesti yksi tärkeimmistä aloista Turkissa, ja siihen on kiinnitettävä erityishuomiota. Turkin on jatkuvasti kehitettävä maaseutua ja uudenaikaistettava hallintoa mahdollisimman suotuisien olosuhteiden luomiseksi menestyksekkäälle osallistumiselle yhteiseen maatalouspolitiikkaan. Turkki tarvitsee runsaasti aikaa tiettyjen maatalouden sektoreiden kilpailukyvyyn parantamiseksi, jotteivät turkkilaiset maanviljelijät menettäisi merkittävästi tulojaan. Nykyisen politiikan puitteissa Turkki voisi saada merkittävästi tukea. Eläinlääkinnän osalta on tehtävä paljon työtä eläinten terveyden ja valvonnan parantamiseksi itäisillä rajoilla, jotta vakavilta ongelmilta vältyttäisiin liittymisen jälkeen.
- Turkin jäsenyys parantaisi energian toimitusreittejä EU:hun. Se tekisi todennäköisesti tarpeelliseksi luoda EU:n politiikkaa vesivarojen ja niihin liittyvän infrastruktuurin hoitoa varten. Ympäristöön, liikenteeseen, energiahuoltoon ja kuluttajansuojaan liittyvillä näkökohdilla on toisinaan huomattavia vaikutuksia yli rajojen, joten näiden alojen EU-politiikan hyvä täytäntöönpano Turkissa toisi huomattavia etuja EU-kansalaisille muualla.
- EU:n uudesta pitkästä ulkorajasta huolehtiminen olisi merkittävä poliittinen haaste ja edellyttäisi suuria investointeja. Entistä tiiviimpi yhteistyö sekä ennen liittymistä että sen jälkeen helpottaisi siirtolais- ja turvapaikkakysymysten hoitamista sekä taistelua järjestäytyneitä rikollisuutta, terrorismia, ihmis- ja huumekauppaa sekä aseiden salakuljetusta vastaan.

- Turkin jäsenyyden vaikutusta EU:n budjettiin voidaan täysin arvioida vasta sitten, kun Turkin kanssa käytävien rahoitusta koskevien neuvottelujen perusteet on määritelty vuoden 2014 jälkeisen ajan rahoitusnäköymien yhteydessä. Turkille osoitettavan rahoituksen luonne ja määrä on riippuvainen monista muuttuvista tekijöistä, kuten EU:n politiikoista ja mahdollisista Turkin kanssa neuvotelluista erityisjärjestelyistä sekä tuolloin voimassa olevista budjettisäännöksistä, varsinkin yleisestä budjettikatosta. On kuitenkin selvää, että nykyisen politiikan perusteella budjettivaikutus olisi merkittävä.
- Turkin liittyminen vaikuttaisi EU:n toimielimiin eri tavoin. Euroopan perustuslain perusteella arvioituna Turkin jäsenyys vaikuttaisi merkittävästi varsinkin keskikokoisten ja suurten nykyisten jäsenvaltioiden paikkajakoon Euroopan parlamentissa. Turkilla olisi huomattava äänivalta päätöksentekoprosessissa, kun sen asukasmäärä heijastuisi neuvoston äänestysjärjestelmässä. Vaikutus komissioon olisi vähäisempi, kun otetaan huomioon suunniteltu komission jäsenten määrän vähentäminen vuodesta 2014 alkaen.

4. TURKIN UUDISTUSPROSESSIN LUJITTAMINEN JA TUKEMINEN

Kaiken kaikkiaan uudistusten toteutusta on seurattava tiiviisti. Varsinkin kidutuksen osalta olisi päättäväisesti toteutettava nollatoleranssipolitiikkaa kaikilla hallinnon tasoilla, jotta kidutus saataisiin Turkista kokonaan kitkettyä. Siviiliyhteiskunnan kehittäminen edelleen on tärkeätä. Poliittisten uudistusten lujittamiseen ja laajentamiseen liittyy myös Kaakkois-Turkin olojen normalisointi ja kehittäminen, kuten toimenpiteet sosioekonomisten olojen parantamiseksi, asuinsijoiltaan siirtymään joutuneiden ihmisten paluun helpottamiseksi ja täysien oikeuksien ja vapauksien takaamiseksi Kurdeille. Myös muiden uskonnollisten yhteisöjen kuin muslimien erityisongelmat sekä ammattiyhdistysoikeudet edellyttävät lisätoimia.

Poliittisen uudistusprosessin kestävyuden ja pysyvyyden varmistamiseksi EU:n olisi edelleen tarkasti seurattava uudistusten edistymistä käyttäen perustana liittymistä valmistelevaa kumppanuusjärjestelyä, jossa vahvistetaan uudistusprosessin painopisteet. Komissio aikoo tarkistaa liittymistä valmistelevaa kumppanuusjärjestelyä määräaikaikertomuksen analyysin pohjalta keväällä 2005. Tältä pohjalta laaditaan vuosittain vuoden 2005 lopulta alkaen yleinen katsaus siitä, miten poliittisia uudistuksia lujitetaan ja laajennetaan. Tätä varten komissio esittää ensimmäisen raportin Eurooppa-neuvostolle joulukuussa 2005. Uudistustahti määrää neuvottelujen edistymisvauhdin.

Euroopan unionin perustamissopimuksen ja Euroopan perustuslain mukaisesti komissio suosittelee neuvottelujen keskeyttämistä, jos unionin perustana olevia vapauden, demokratian, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamisen ja oikeusvaltion periaatteita rikotaan vakavasti ja jatkuvasti. Neuvoston olisi voitava päättää tällaisesta suosituksesta määräenemmistöllä.

Tehostetun poliittisen vuoropuhelun ja säännöllisen seurannan on jatkuttava liittymisneuvottelujen aloittamisen jälkeen. Kuten aikaisemminkin, tämä tapahtuu rinnan komission tarjoaman asiantuntija-avun kanssa. Vuoropuhelua on käytävä myös talouden alalla niin, että yhteys yhteisön säännöstöön ja eritoten EU:ssa sovellettaviin talouspolitiikan koordinoitimenetelmiin on selvä.

Viime vuosina kehitettyjen välineiden, kuten kummitoiminnan, vertaisarvioinnin ja TAIEX-järjestelmän, pohjalta EU:n olisi edelleen autettava Turkia saavuttamaan tarvittava oikeudellinen ja todellinen lähentyminen. Turkia koskevaa liittymisstrategiaa olisi kehitettävä niin, että siinä keskitytään painopisteisiin, jotka on esitetty liittymistä valmistelevalle kumppanuusjärjestelyssä, joka puolestaan perustuu määräaikaikaskertomukseen ja Turkin mahdolliseen jäsenyyteen liittyvien kysymysten arviointiin. Kaakkois-Turkin sosio-ekonomiseen kehitykseen liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi on tehtävä konkreettisia aloitteita – myös osoittamalla työhön merkittävä osa Turkille suunnatusta yhteisön avusta.

Vuoteen 2006 saakka EU:n rahoituksellinen ja tekninen apu Turkin jäsenyyssuunnitelmiin perustuu erityiseen Turkin liittymistä valmistelevalle välineeseen, jonka neuvosto hyväksyi joulukuussa 2001. Komissio on ehdottanut neuvostolle uuden liittymistä valmistelevalle välineen luomista Turkia varten vuodesta 2007 eteenpäin. Se perustuisi nykyisiin liittymistä valmisteleviin välineisiin Phare, ISPA ja Sapard. Seuraavien rahoitusnäkökymien yhteydessä komissio ehdottaa Turkille suunnattujen määrien lisäämistä.

5. SUUNTAVIIVOJA JÄSENYYSNEUVOTTELUJA VARTEN

Edellä esitelty arviointi on tuonut esille, että sekä EU että Turkki tarvitsevat runsaasti aikaa sellaisten olosuhteiden luomiseksi, joissa Turkin integroituminen EU:hun sujuu juohevasti. Kyse ei ole ainoastaan yhteenkuuluvuuden ja tehokkuuden turvaamisesta EU:ssa, vaan myös sellaisen tilanteen välttämistä, jossa Turkki joutuisi soveltamaan politiikkoja, jotka ovat ehkä sopimattomia sen kehitystasolle.

Liittymisneuvottelut käydään hallitustenvälisen konferenssin puitteissa, ja päätökset on tehtävä yksimielisesti. Neuvottelujen rakenteessa on otettava huomioon Turkin jäsenyyteen liittyvät erityiset haasteet. Tarkat neuvotteluparametrit laaditaan seuraavassa esitettävien yleisten suuntaviivojen pohjalta sitten, kun päätös neuvottelujen käynnistämisestä on tehty.

Heti, kun jäsenyyssuunnitelmat on virallisesti aloitettu, komissio järjestää yhteisön säännösten kattavan analyttisen arvioinnin (screening) säännösten selittämiseksi ja jotta saataisiin alustavasti selville, mitkä näkökohdat voivat nousta esille neuvotteluissa. Neuvotteluista tulee monimutkaisia, ja niissä heijastuvat toisaalta Turkin vaikeudet yhteisön säännösten täytäntöönpanossa ja toisaalta sellaisten säännösten tarve, jotka helpottavat Turkin tasapainoista integroitumista EU:hun. Esimerkkejä ovat yhteisen maatalouspolitiikan ja koheesipolitiikan toteuttaminen Turkissa. Kolmas esimerkki ovat ihmisten vapaaseen liikkuvuuteen liittyvät säännöt. On todennäköistä, että edellisten laajentumiskierrosten tapaan nytkin tarvitaan merkittäviä erityisjärjestelyjä ja joillakin alueilla pitkiä siirtymäkausia. Ihmisten vapaan liikkuvuuden osalta voidaan harkita pysyviä suojajärjestelyjä. Komissio työstää analyysinsä neuvottelujen kuluessa ennen konkreettisen lähestymistavan esittämistä.

Neuvottelujen aihealue jaetaan osuuksiin, joista kukin liittyy tiettyyn politiikan alueeseen. Komissio suosittelee, että neuvosto aloittaisi kunkin osuuden neuvottelut sitten, kun se katsoo Turkin olevan riittävän valmistautunut. Eräitä talouteen liittyviä osia koskevien neuvottelujen aloittamisen ehtona pitäisi olla se, että Turkissa on toimiva markkinatalous.

Ennen kuin kunkin osuuden neuvottelut aloitetaan, on tarpeen määritellä kriteerit osuutta koskevien neuvottelujen alustavalle päättämiseksi ja tarvittaessa osuuden neuvottelujen aloittamiseksi. Nämä kriteerit voivat liittyä lainsäädännön lähentämiseen ja tyydyttävään edistymiseen täytäntöönpanossa. Assosiaatiosopimuksesta ja tulliliitosta johtuvien nykyisten oikeudellisten velvoitteiden, varsinkin sellaisten, jotka liittyvät yhteisön sääntöön, olisi oltava täytetty ennen kuin kyseisten osuuksien neuvottelut aloitetaan.

Neuvottelujen edistyminen ei ole riippuvainen yksinomaan Turkin lähentymisestä EU:hun. Myös EU:n on oltava valmis, sillä kuten Eurooppa-neuvosto totesi kesäkuussa 1993, unionin kyky ottaa vastaan uusia jäseniä ja samalla ylläpitää Euroopan integraatiokehitystä on myös tärkeä näkökohta sekä unionin että ehdokasmaiden kannalta. Tähän mennessä tehdyn Turkin jäsenyyteen liittyvän analyysin perusteella ei näytä siltä, että sisämarkkinapolitiikkaan tarvitsisi tehdä suuria mukautuksia. Kuten aina, neuvottelut pohjautuvat yhteisön sääntöön. Yhteisön sääntöä voi kuitenkin olla tarpeen mukauttaa ennen Turkin liittymistä. Joka tapauksessa EU:n on määriteltävä rahoitusnäkökulmasta 2014 alkavalle kaudelle ennen kuin neuvottelujen tiettyjen osuuksien rahoitusvaikutukset ovat selvillä. Saattaa olla, että joudutaan tekemään Turkin erityisolosuhteita vastaavia järjestelyjä. Lisäksi EU:n on tarpeen pohtia politiikkansa vahvistamista Turkin mahdollista jäsenyyttä koskevien kysymysten arvioinnissa eritellyillä kriittisillä osa-alueilla, joita ovat esimerkiksi ulkorajat ja ulkopoliittika.

Turkki voi varmistaa liittymisprosessin menestyksellisen loppuun saattamisen ennen muuta osoittamalla päättäväisyyttä uudistusten täytäntöönpanossa. Neuvottelut ja liittymismahdollisuus edesauttavat todennäköisesti poliittisten, yhteiskunnallisten ja taloudellisten uudistusten etenemistä Turkissa. Lopputulos edellyttää Euroopan parlamentin, EU:n jäsenvaltioiden ja Turkin vahvistusta.

6. EUROOPAN UNIONIN JA TURKIN VÄLISEN VUOROPUHELUN LUJITTAMINEN

On selvästi tarpeen vahvistaa vuoropuhelua eräiden EU:n ja Turkin suhteisiin liittyvien seikkojen osalta. Käsittelyä kaipaavat useat ajankohtaiset kysymykset, jotka eivät sinällään liity suoraan EU:hun. Olisi perustettava useita jäsenvaltioiden ja Turkin kansalaisia yhdistäviä foorumeita, joilla voitaisiin keskustella huolenaiheista ja näkökannoista suoraan ja avoimesti. Tällaisia vuoropuhelun aiheita ovat kulttuurierot, uskonto, siirtolaisuuskysymykset, vähemmistöjen oikeudet sekä terrorismi. Siviiliyhteiskunnalla olisi oltava keskeisin rooli tässä vuoropuhelussa, jota EU:n olisi tuettava. Komissio tekee ehdotuksia siitä, miten tällaista vuoropuhelua voitaisiin tukea tulevaisuudessa.

7. PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET

Edellä esitetyn perusteella komission päätelmät ja suositukset ovat seuraavat:

- (1) Turkki on edistynyt merkittävästi poliittisessa uudistusprosessissaan. Maassa on viime vuosina hyväksytty kauaskantoisia rakenteellisia ja lainsäädännöllisiä muutoksia, jotka ovat liittymistä valmistelevalle kumppanuusjärjestelyssä asetettujen ensisijaisten tavoitteiden mukaisia. Yhdistyksiä koskeva laki, uusi rikoslaki ja väliasteen

muutoksenhakutuomioistuinta koskeva laki eivät kuitenkaan ole vielä tulleet voimaan. Rikosprosessilakia, oikeuslaitosta avustavan poliisin perustamista koskevaa lainsäädäntöä ja rangaistusten ja toimenpiteiden täytäntöönpanoa koskevia lakeja ei myöskään ole vielä hyväksytty.

- (2) Turkki työskentelee pontevasti varmistaakseen näiden uudistusten asianmukaisen täytäntöönpanon. Siitä huolimatta lainsäädäntöä ja täytäntöönpanoa on vielä lujitettava ja laajennettava. Tämä koskee erityisesti kidutuksen ja pahoinpitelyn estämiseen liittyvää nollatoleranssipolitiikkaa sekä sananvapautta, uskonvapautta, naisten oikeuksia, ILO:n normeja, kuten järjestäytymisoikeuksia, sekä vähemmistön oikeuksia koskevien säädösten täytäntöönpanoa.
- (3) Uudistusten etenemisen ansiosta ja edellyttäen, että Turkki saattaa voimaan edellä 1 kohdassa mainitun puuttuvan lainsäädännön, komissio katsoo, että Turkki täyttää riittävän hyvin poliittiset kriteerit ja suosittelee liittymisneuvottelujen aloittamista. Uudistusprosessin pysyvyys ja sen täytäntöönpano etenkin perusvapauksien osalta on vielä varmistettava pidemmällä aikavälillä.
- (4) Työssä olisi noudatettava kolmesta pilarista koostuvaa strategiaa. Ensimmäinen pilari koskee yhteistyötä, jonka avulla vahvistetaan ja tuetaan Turkin uudistusprosessia eritoten Kööpenhaminassa asetettujen poliittisten kriteerien saavuttamiseksi. Poliittisen uudistusprosessin kestävyuden ja pysyvyyden varmistamiseksi EU:n olisi edelleen tarkasti seurattava uudistusten edistymistä. Tämä tapahtuu lisäuudistusten painopisteet vahvistavan tarkistetun liittymistä valmistelevan kumppanuusjärjestelyn pohjalta. Vuoden 2005 lopulta alkaen laaditaan vuosittain yleinen katsaus poliittisten uudistusten edistymisestä. Tätä varten pitäen komissio esittää ensimmäisen raportin Eurooppa-neuvostolle joulukuussa 2005. Uudistustahti määrää neuvottelujen edistymisvauhdin.
- (5) Euroopan unionin perustamissopimuksen ja Euroopan perustuslain mukaisesti komissio suosittelee neuvottelujen keskeyttämistä, jos unionin perustana olevia vapauden, demokratian, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamisen ja oikeusvaltion periaatteita rikotaan vakavasti ja jatkuvasti. Neuvosto päättää tällaisesta suosituksesta määräenemmistöllä.
- (6) Toinen pilari koskee tapaa, jolla Turkin jäsenyysneuvottelut käydään. Neuvottelut käydään hallitustenvälisen konferenssin muodossa, jolloin päätökset tehdään yksimielisesti, ja kaikki EU:n jäsenvaltiot osallistuvat niihin. Neuvotteluista tulee mutkikkaat. Ennen kunkin neuvotteluosuuden aloittamista neuvoston olisi vahvistettava kriteerit neuvottelujen alustavalle päättämiseksi ja tarvittaessa neuvottelujen aloittamiseksi. Nämä kriteerit voivat liittyä lainsäädännön lähentämiseen ja tyydyttävään edistymiseen yhteisön säännösten täytäntöönpanossa. Yhteisön säännösten mukaisten nykyisten oikeudellisten velvoitteiden on oltava täytetty ennen kuin kyseisten osuuksien neuvottelut aloitetaan. Pitkät siirtymäkaudet saattavat olla tarpeen. Lisäksi joillakin aloilla, kuten rakenne- ja maatalouspolitiikassa, voidaan tarvita erityisjärjestelyjä. Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden osalta voidaan harkita pysyviä suojajärjestelyjä. Turkin liittymisen rahoituksellinen ja institutionaalinen vaikutus on huomattava. EU:n on lyötävä lukkoon

rahoitusnäkömängsä vuodesta 2014 alkavalle jaksolle ennen kuin neuvottelut voidaan saada päätökseen. Lisäksi komission on neuvottelujen kuluessa pidettävä mielessä unionin kyky ottaa uusia jäseniä ja samalla syventää integraatiota niin, että yhteisiin politiikkoihin ja yhteisvastuullisuuteen liittyvät perustamissopimuksen tavoitteet tulevat otetuiksi täysin huomioon.

- (7) Kolmanteen pilariin kuuluu merkittävästi vahvistaa poliittista ja kulttuuriin liittyvän vuoropuhelua, joka yhdistää EU:n jäsenvaltioiden ja Turkin kansalaisia. Siviiliyhteiskunnalla olisi oltava keskeisin rooli tässä vuoropuhelussa, jota EU:n olisi tuettava. Komissio esittää ehdotuksia siitä, miten tällaista vuoropuhelua voitaisiin tukea tulevaisuudessa
- (8) Komissio on vakuuttunut siitä, että neuvotteluprosessi olennainen osa Turkin uudistusprosessin luotsaamista. Se on väistämättä avoin prosessi, jonka lopputulosta ei voi taata etukäteen. Huolimatta siitä mikä on neuvottelujen ja sitä seuraavan ratifiointiprosessin tulos, EU:n ja Turkin välisten suhteiden on oltava sellaiset, että Turkki on täysimääräisesti mukana eurooppalaisissa. Turkin liittyminen on valmisteltava huolella, jotta integroituminen tapahtuu juohevasti ja tukee Euroopan 50-vuotisen integraation saavutuksia.

Annex: Conclusions of the Regular Report on Turkey

When the European Council of December 1999 decided that Turkey is a candidate for accession, Turkey was considered to have the basic features of a democratic system while at the same time displaying serious shortcomings in terms of human rights and protection of minorities. In 2002, the Commission noted in its Regular Report that the decision on the candidate status of Turkey had encouraged the country to make noticeable progress with the adoption of a series of fundamental, but still limited, reforms. At that time, it was clear that most of those measures had yet to be implemented and that many other issues required to meet the Copenhagen political criteria had yet to be addressed. On that basis, the European Council decided in December 2002 to re-examine Turkey's fulfilment of the political criteria at the end of 2004.

Political reforms, in line with the priorities in the Accession Partnership, have been introduced by means of a series of constitutional and legislative changes adopted over a period of three years (2001-2004). There have been two major constitutional reforms in 2001 and 2004 and eight legislative packages were adopted by Parliament between February 2002 and July 2004. New codes have been adopted, including a Civil Code and a Penal Code. Numerous other laws, regulations, decrees and circulars outlining the application of these reforms were issued. The government undertook major steps to achieve better implementation of the reforms. The Reform Monitoring Group, a body set up under the chairmanship of the deputy Prime Minister responsible for Human Rights, was established to supervise the reforms across the board and to solve practical problems. Significant progress took place also on the ground; however, the implementation of reforms remains uneven.

On civil-military relations, the government has increasingly asserted its control over the military. In order to enhance budgetary transparency the Court of Auditors was granted permission to audit military and defence expenditures. Extra-budgetary funds have been included in the general budget, allowing for full parliamentary control. In August 2004, for the first time a civilian was appointed Secretary General of the National Security Council. The process of fully aligning civil-military relations with EU practice is underway; nevertheless, the armed forces in Turkey continue to exercise influence through a series of informal mechanisms.

The independence and efficiency of the judiciary were strengthened, State Security Courts were abolished and some of their competencies were transferred to the newly-created Serious Felony Courts. The legislation to establish Intermediate Courts of Appeal was recently adopted, but the draft new Code of Criminal Procedure, the draft Laws on the Establishment of the Judicial Police and on the Execution of Punishments still await adoption.

Since 1 January 2004, Turkey has been a member of the Council of Europe's Group of States Against Corruption (GRECO). A number of anti-corruption measures have been adopted, in particular by establishing ethical rules for public servants. However, despite these legislative developments, corruption remains a serious problem in almost all areas of the economy and public affairs.

Concerning the general framework for the respect of human rights and the exercise of fundamental freedoms, Turkey has acceded to most relevant international and European conventions and the principle of the supremacy of these international human rights conventions over domestic law was enshrined in the Constitution. Since 2002 Turkey has increased its efforts to execute decisions of the European Court of Human Rights. Higher

judicial bodies such as the Court of Cassation have issued a number of judgments interpreting the reforms in accordance with the standards of the European Court, including in cases related to the use of the Kurdish language, torture and freedom of expression. Retrials have taken place, leading to a number of acquittals. Leyla Zana and her former colleagues, who were released from prison in June 2004, are to face a further retrial, following a decision by the Court of Cassation.

The death penalty was abolished in all circumstances according to Protocol No 13 to the European Convention on Human Rights, which Turkey signed in January 2004. Remaining references to the death penalty in existing legislation were removed. Further efforts have been made to strengthen the fight against torture and ill-treatment, including provisions in the new Penal Code. Pre-trial detention procedures have been aligned with European standards, although detainees are not always made aware of their rights by law enforcement officers. The authorities have adopted a zero tolerance policy towards torture and a number of perpetrators of torture have been punished. Torture is no longer systematic, but numerous cases of ill-treatment including torture still continue to occur and further efforts will be required to eradicate such practices.

As regards freedom of expression, the situation has improved significantly, but several problems remain. The situation of individuals sentenced for non-violent expression of opinion is now being addressed and several persons sentenced under the old provisions were either acquitted or released. Constitutional amendments and a new press law have increased press freedoms. The new law abrogates sanctions such as the closure of publications, the halting of distribution and the confiscation of printing machines. However, in a number of cases journalists and other citizens expressing non-violent opinion continue to be prosecuted. The new Penal Code provides only limited progress as regards freedom of expression.

If adopted, the new Law on Associations, initially passed in July 2004 and then vetoed by the President, will be significant in terms of reducing the possibility of state interference in the activities of associations and will contribute towards the strengthening of civil society. Despite measures taken to ease restrictions on demonstrations, there are still reports of the use of disproportionate force against demonstrators.

Although freedom of religious belief is guaranteed by the Constitution, and freedom to worship is largely unhampered, non-Muslim religious communities continue to experience difficulties connected with legal personality, property rights, training of clergy, schools and internal management. Appropriate legislation could remedy these difficulties. Alevi are still not recognised as a Muslim minority.

As regards economic and social rights, the principle of gender equality has been strengthened in the Civil Code and the Constitution. Under the new Penal Code, perpetrators of “honour killings” should be sentenced to life imprisonment, virginity tests will be prohibited without a court order and sexual assault in marriage will qualify as a criminal offence. The situation of women is still unsatisfactory; discrimination and violence against women, including “honour killings”, remain a major problem. Children’s rights were strengthened, but child labour remains an issue of serious concern. Trade union rights still fall short of ILO standards.

As far as the protection of minorities and the exercise of cultural rights are concerned, the Constitution was amended to lift the ban on the use of Kurdish and other languages. Several Kurdish language schools recently opened in the Southeast of Turkey. Broadcasting in Kurdish and other languages and dialects is now permitted and broadcasts have started, although on a restricted scale. There has been greater tolerance for the expression of Kurdish

culture in its different forms. The measures adopted in the area of cultural rights represent only a starting point. There are still considerable restrictions, in particular in the area of broadcasting and education in minority languages.

The state of emergency, which had been in force for 15 years in some provinces of the Southeast, was completely lifted in 2002. Provisions used to restrict pre-trial detention rights under emergency rule were amended. Turkey began a dialogue with a number of international organisations, including the Commission, on the question of internally displaced persons. A Law on Compensation of Losses Resulting from Terrorist Acts was approved. Although work is underway to define a more systematic approach towards the region, no integrated strategy with a view to reducing regional disparities and addressing the economic, social and cultural needs of the local population has yet been adopted. The return of internally displaced persons in the Southeast has been limited and hampered by the village guard system and by a lack of material support. Future measures should address specifically the recommendations of the UN Secretary General's Special Representative for Displaced Persons.

In conclusion, Turkey has achieved significant legislative progress in many areas, through further reform packages, constitutional changes and the adoption of a new Penal Code, and in particular in those identified as priorities in last year's report and in the Accession Partnership. Important progress was made in the implementation of political reforms, but these need to be further consolidated and broadened. This applies to the strengthening and full implementation of provisions related to the respect of fundamental freedoms and protection of human rights, including women's rights, trade union rights, minority rights and problems faced by non-Muslim religious communities. Civilian control over the military needs to be asserted, and law enforcement and judicial practice aligned with the spirit of the reforms. The fight against corruption should be pursued. The policy of zero tolerance towards torture should be reinforced through determined efforts at all levels of the Turkish state. The normalisation of the situation in the Southeast should be pursued through the return of displaced persons, a strategy for socio-economic development and the establishment of conditions for the full enjoyment of rights and freedoms by the Kurds.

The changes to the Turkish political and legal system over the past years are part of a longer process and it will take time before the spirit of the reforms is fully reflected in the attitudes of executive and judicial bodies, at all levels and throughout the country. A steady determination will be required in order to tackle outstanding challenges and overcome bureaucratic hurdles. Political reform will continue to be closely monitored.

As regards the enhanced political dialogue, relations with Greece developed positively. A series of bilateral agreements were signed and several confidence building measures adopted. A process of exploratory talks has continued. On Cyprus, over the last year Turkey has supported and continues to support the efforts of the UN Secretary General to achieve a comprehensive settlement of the Cyprus problem. The European Council of June 2004 invited Turkey to conclude negotiations with the Commission on behalf of the Community and its 25 Member States on the adaptation of the Ankara Agreement to take account of the accession of the new Member States. The Commission expects a positive reply to the draft protocol on the necessary adaptations transmitted to Turkey in July 2004.

Turkey has made further considerable progress towards being a functioning market economy, in particular by reducing its macroeconomic imbalances. Turkey should also be able to cope with competitive pressure and market forces within the Union, provided that it firmly maintains its stabilisation policy and takes further decisive steps towards structural reforms.

Economic stability and predictability have been substantially improved since the 2001 economic crisis. Previously high inflation has come down to historic lows, political interference has been reduced and the institutional and regulatory framework has been brought closer to international standards. Thus, an important change towards a stable and rule-based economy has taken place. Key economic vulnerabilities, such as financial sector imbalances, have been tackled. Financial sector supervision has been strengthened. As a result, the shock resilience of the Turkish economy has significantly increased. Important progress has been achieved in increasing the transparency and efficiency of public administration, including public finances. Furthermore, important steps have been taken in facilitating the inflow of FDI and in improving the legal framework for privatisation.

In order to transform the current positive dynamics into sustained growth and stability, it is of crucial importance to continue the ongoing reform process. Maintaining a stability-oriented economic policy is a key element in this respect. In particular, fiscal imbalances have to be reduced and the disinflation process has to be maintained. The business climate would be improved by streamlining administrative procedures and strengthening the rule of law. Improving the efficiency of the commercial judiciary is of particular importance in this context. The banking sector's surveillance and prudential rules should continue to be aligned with international standards. The privatisation of state-owned banks and enterprises should be accelerated. Sufficient public and private investment and devoting particular attention to education are important to increase the competitiveness and the growth potential of the economy. The inflow of foreign direct investment has to be encouraged by removing remaining barriers.

Turkey's alignment has progressed in many areas but remains at an early stage for most chapters. Further work is required in all areas, new legislation should not move away from the *acquis*, and discrimination against non-Turkish service providers, or products should be discontinued. Administrative capacity needs to be reinforced. Moreover no Member State should be excluded from the mutual benefits deriving from the alignment with the *acquis*.

On the *free movement of goods*, overall transposition of the *acquis* is advancing steadily, but is not complete, while implementation remains uneven. There has been progress in the area of horizontal and procedural measures, and sector specific legislation, in particular in new approach areas, where substantial progress has taken place concerning conformity assessment and market surveillance. The public procurement Law still contains discrepancies with the *acquis*. Turkey should speed up the efforts to remove technical barriers to trade, and to increase compliance with the Decision 1/95 of the Association Council establishing the Customs Union, and to take the necessary steps to implement free circulation of products in the non-harmonised areas.

No progress has taken place concerning the *free movement of persons*, and overall legislative alignment is still at a very early stage. The administrative capacity needs thorough upgrading. Concerning the *freedom to provide services*, some progress could be recorded for financial services, except for insurance, but no development took place in the area of non-financial services. Market access restrictions are in place in particular in the area of non-financial services. In the field of professional services, no progress has been made since the previous Report. The alignment with the *acquis* on personal data protection needs to be achieved. An authority dealing with personal data protection should be established and the independence of the existing financial services supervisory authorities should be safeguarded. Limitations for foreigners should also be lifted. Alignment remains limited with the *acquis* on the *free movement of capital*. The priority should be the adoption of anti-money laundering

provisions, and the removal of restrictions to investment by foreigners. Improvements in this area would contribute to facilitate inflow of foreign direct investment.

In the area of *company law*, the alignment with the *acquis* remains very limited. However, important efforts have been undertaken to fight piracy with regards protection of intellectual and industrial property rights, but insufficient administrative capacity prevents remains a constraint. Concerning *competition policy*, the alignment with the *acquis* on anti-trust legislation is significant and progress continues in a satisfactory manner. On the contrary, alignment with state aid *acquis* is very limited, in spite of its inclusion in the Customs Union. The adoption of the state aid Law and the establishment of the state aid monitoring authority are crucial issues. Further efforts are also necessary to prepare an acceptable restructuring programme for the steel sector.

Little progress can be recorded since the previous Report in the area of *agriculture*, and overall alignment with the *acquis* remains limited. Progress has taken place concerning in particular veterinary, phytosanitary and food, but transposition and administrative capacity are still insufficient to ensure effective implementation. Rural development, eradication of animal diseases and upgrading of the Administrations concerned should be regarded as priorities. Progress has been very limited concerning *fisheries*. It is necessary to increase the efforts concerning resources management, as well as to reinforce the inspection and control capacities.

Some progress could be recorded in all *transport* modes, excepted air transport, but overall alignment remains limited and all modes present problematic issues. Concerning in particular maritime transport, the detention rate remains much higher than the EU average, and Turkey remains in the black list of the secretariat of the Paris Memorandum of Understanding on Port State controls. Cypriot vessels or vessels having landed in Cyprus are still not allowed in Turkish ports. Transposition of the *acquis* should take place in parallel with adherence to international agreements. The staff and capacity of the Ministry of Transport needs to be strengthened substantially.

As regards *taxation*, there has been limited progress in the area of *indirect taxation*, while no progress could be reported on direct taxation, or administrative co-operation. Overall, the Turkish fiscal regime remains partly aligned with the *acquis*, and important efforts remain necessary on all areas under this chapter. Alignment is necessary in particular concerning VAT, the scope of exemptions and applied rates. With regards to indirect taxation, excise duties should not penalise imported products. Also, administrative capacity requires a substantial strengthening, in particular to improve tax collection.

No progress can be recorded concerning *economic and monetary union* since the previous Report, and the overall level of alignment is limited. The most important issues to be addressed are the independence of the central bank and the remaining possibilities of privileged access to the financial sector to finance the budget.

In the area of *statistics*, there has been steady progress, but the alignment remains still limited. Therefore substantial efforts are still needed concerning statistical development. To this end, the new Statistical Law should be given priority. On *social policy and employment*, progress has been made since the last report, in particular as concerns health and safety at work. Nevertheless, the main problematic areas remain gender equality, labour law, anti discrimination, and social dialogue. Enforcement and full implementation of the legislation also appear as major challenges.

Turkey has made some progress in the *energy* chapter, while the degree of alignment remains limited and uneven across the different areas covered by the *acquis*. Effective implementation of the *acquis* requires a reinforcement of the administrative capacity. Sector restructuring including privatisation and the elimination of price distortions should continue.

In the area of *industrial policy*, there is a large alignment with the EC principles of *industrial policy*. Turkey has adopted an industrial strategy, but privatisation and restructuring are not progressing as planned. Steel sector and state owned banks in particular needs to be restructured. Despite progress in the framework legislation, foreign direct investment remains low. Concerning *small and medium sided enterprises*, access to finance has improved, and the Turkish policy is broadly in line with the EU enterprise policy. Nevertheless, further efforts remain necessary to improve SMEs' access to finance, and the business environment. In particular, a more effective treatment of the commercial court cases should be ensured. The definition of SME used by Turkey is not in line with the relevant Commission recommendations.

Some progress has been made in the area of *science and research*. The framework for co-operation is established, and representatives of Turkey participate as observers in the Committees preparing the 6th Framework Programme. To achieve full and effective participation to the Framework Programme requires that Turkey further upgrades its research-related administrative capacity. Similarly, some progress has been achieved concerning *education and training*, especially concerning the enrolment of girls in less favoured regions. The participation of Turkey to the EC programmes is satisfactory, but the investment remains below the EU average. Reforms and reinforcement of the training and education policies and institutions should continue, including the role of the High Education Board (YÖK), and the links between the labour market and the education should be improved.

In the *telecommunications* sector, fixed telephony services has been fully liberalised in 2004, and competition in internet services market has increased. There is overall a certain level of alignment with the *acquis*, but since the previous Report, very limited further progress has been made. Further efforts are in particular necessary to complete the legal framework and effectively implement the rules, including an adequate empowerment of the Telecom Authority, and to ensure an adequate level of competition in all telecommunication services.

Turkey's alignment with the *acquis* in *culture and audiovisual policy* remains limited, but some progress has been made through adoption of the regulation concerning radio and television broadcasts in languages and dialects used traditionally by Turkish citizens. The regulation has started to be implemented and broadcasts in Kurdish and other languages have started on national and regional basis. However, the conditions attached the regulation are still restrictive and substantial efforts continue to be necessary to achieve alignment with the *acquis*.

The *acquis* concerning *regional policy* is relevant for the implementation of Structural and Cohesion Funds. Very limited development has been made and the overall level of alignment with the *acquis* is limited. Substantial efforts would therefore be necessary to make appropriate use of the EU's structural instruments. Necessary institutions need to be created and administrative capacity to be reinforced.

Some progress has taken place concerning the *environment*, and the administrative capacity has been reinforced. However, the overall transposition of the environment *acquis* remains low. Administrative capacity needs further reinforcement and improved co-ordination among the administrations involved. The most intense efforts are needed for horizontal legislation,

air and water quality, waste management, nature protection, industrial pollution and risk management.

In the area of *consumers and health protection*, efforts to align with the *acquis* have continued, in particular concerning market surveillance. Overall alignment is uneven throughout the different components of consumers protection, and is more advanced concerning non-safety related measures. The efforts to ensure an effective transposition and implementation of the *acquis* on product liability and to improve administrative capacity should be pursued.

Turkey has continued to make efforts to align with the *acquis* in the area of *justice and home affairs*. Nevertheless, progress is required in important areas such as the reform of the judiciary and the fight against corruption. Co-operation both at national level among all relevant administrative bodies and with the EU should be improved on issues such as illegal migration and trafficking, including through the negotiation of a readmission agreement. The geographic limitation to the Geneva Convention on refugees should be lifted and co-operation among the relevant institutions should be improved.

Concerning the *acquis* in the area of *customs union*, there has been some progress since the previous Regular Report, the administrative capacity has been further strengthened and the overall level alignment is high, with exceptions in specific areas. The alignment of non-customs provisions applied in free zones continues to diverge from the *acquis* and need to be corrected. The overall level of alignment concerning *external relations* is already high, and some further progress has taken place. The adoption of most of the EC Generalised System of Preferences in particular is a welcome development. Certain discrepancies with the *acquis* still exist, concerning special regimes under the GSP, and other derive from the difficulties met in the negotiations with certain third Countries. Turkey is encouraged to continue its efforts in this area. As regards, *common foreign and security policy*, Turkey's foreign policy continues to be broadly in line with that of the EU, though less so when Turkey's neighbouring countries are concerned. Turkey's track record could be improved by ensuring a higher alignment with EU positions in international fora, and by ensuring the applicability of the sanctions or restrictive measures agreed.

Some progress can be reported since last year's Report regarding *financial control*. In particular, the adoption of the Public Financial Management and Control Law constitutes a significant step but the law will only be entirely implemented as from 2008. Turkey should further reinforce its administration and the capacity to protect the financial interests of the EC. In addition, significant progress has taken place concerning national budget formulation and execution, in the area of *financial and budgetary provisions*. However, there has been no improvement in the application of provisions on own resources. Further efforts are therefore necessary concerning the adoption of the necessary legislation and its implementation.

Implementation of legislation formally aligned with the *acquis* continues to be insufficient. Administrative capacity in most areas needs to be strengthened to ensure that the *acquis* is implemented and enforced effectively. In some cases, administrative reform should entail the establishment of new structures, for example in the field of state aid and regional development. Where regulatory bodies have been set up, they should be adequately empowered to perform their tasks, including adequate staffing and resources, and to ensure that their decisions are enforced. To this end, their autonomy should be safeguarded. Improved co-operation between the Commission and the Turkish administration in areas such as conformity assessment should be extended to other areas.