

**Brussel, 16-17 december 2004: De “ja” tegen
Turkije**

**Een onderzoek naar de Nederlandse
standpuntbepaling ten aanzien van de Turkse
toetreding tot de Europese Unie**

Anne Drost

3360695

21 juni 2012

Begeleider: Dr. M.L.L. Segers

Inhoud

1. Inleiding.....	3
1.1. Problematisering.....	4
1.2. Operationalisering.....	6
2. Achtergrond.....	8
2.1. Verdrag van Ankara.....	8
2.2. Eerste aanvraag 1987.....	10
2.2.1. Douane-Unie.....	11
2.3 Criteria van Kopenhagen.....	14
2.4. Europese Raad van Luxemburg 1997.....	15
2.5. Periodiek verslag 1998.....	16
2.6. Europese Raad van Helsinki 1999.....	18
3. Actoren van belang.....	20
3.1 De Nederlandse Regering.....	20
3.1.1. De Nederlandse Regering in Europa.....	21
3.2. Standpuntbepaling in de periode 2002-juli 2004.....	23
3.2.1. Europese Raad van Kopenhagen 2002 en Balkenende II.....	24
3.3. Commissierapporten.....	28
3.3.1. Voortgangsrapport 2001.....	28
3.3.2. Voortgangsrapport 2003.....	29
3.4. Politieke Krachtenveld.....	31
3.4.1. Frankrijk.....	33
3.4.2. Duitsland.....	34
3.4.3. Groot-Brittannië.....	35
3.5. Opinie vanuit de maatschappij en organisaties.....	36
3.6. Nederlands voorzitterschap.....	39
3.6.1. Rapport van de Commissie, 6 oktober 2004.....	40
3.7. Aanloop naar, en het uiteindelijke besluit.....	42
4. Conclusie.....	48
5. Literatuurlijst.....	51

1. Inleiding

In 1952 werd met het tekenen van het EGKS-verdrag een eerste stap gezet richting Europese samenwerking door 'de 6', dat wil zeggen Frankrijk, Duitsland, Italië en de Benelux-landen. Nu, in 2012, telt de Europese Unie 27 lidstaten en nog enkele landen zijn in onderhandeling over mogelijke toetreding tot de Unie. Een van deze landen is Turkije. Turkije probeert al een volwaardig lidstaat van de Europese Unie te worden sinds 1963, toen de Ankara Overeenkomst werd getekend waarmee Turkije een associatie-lid werd van de Europese Gemeenschap. Het was een van de landen die de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) stichtten, een organisatie die zich inzet voor democratie en vrije markteconomie.

In 1995 begon Turkije een douane-unie met de EU, wat eruit zag als een eerste stap richting volwaardig lidmaatschap van de EU. In 1999, bij de Europese Top in Helsinki, werden Turkije en Malta gezien als potentiële lidstaten en werden ze betrokken bij het proces van uitbreiding. De EU kwam met een 'Accession Partner Document' en Turkije met een 'Nationaal Programma'. Turkije nam vervolgens veel EU-hervormingen aan om te voldoen aan de criteria voor toetreding (onderhandelingen). In December 2000, bij de Europese Top in Nice, werd Turkije echter gepasseerd. Zoals de Europese Raad in 2003 zei is 'Turkije een kandidaat-lidstaat die tot de EU toe kan treden op basis van dezelfde criteria als die worden toegepast op andere kandidaat-lidstaten.'¹ De Europese Unie wil Turkije een volwaardig lidmaatschap bieden, mits zij de criteria vervullen voor lidmaatschap, opgesteld door de Europese Unie.

De belangrijkste criteria voor een toetreding tot de Europese Unie worden de 'Criteria van Kopenhagen' genoemd, die opgesteld zijn in de Europese Raad van Kopenhagen in 1993. Volgens deze criteria zijn er drie voorwaarden waaraan een land moet voldoen, voordat ze een aanvraag voor lidmaatschap doet. De eerste, en tevens belangrijkste, is de politieke voorwaarde. Het land dat een aanvraag tot lidmaatschap doet moet een democratie zijn, een werkende rechtsstaat hebben, er moet bescherming van de mensenrechten bestaan alsmede een garantie voor respect voor de minderheden. De tweede voorwaarde is een economische. Van een kandidaat-lidstaat wordt op dit

¹ European Commission, *2003 Regular report on Turkey's progress towards accession*, Brussel 2003

gebied verwacht dat er zowel een functionerende markteconomie in het land aanwezig is als dat het de capaciteit bezit om de concurrentiedruk binnen de EU aan te kunnen. Tot slot, als derde voorwaarde, moeten alle wetten en regelgeving van de EU door het land in kwestie worden overgenomen. Dit betekent overname en implementatie van het *acquis communautaire* van de Europese Unie.²

Echter is de vraag of het in deze tijd, in het geval van de Turkse toetreding, niet gaat om veel meer dan alleen deze objectieve criteria, zoals bijvoorbeeld culturele, religieuze en economische verschillen en geschillen.

1.1 Problematisering

Wetenschappers hebben verschillende theorieën ontwikkeld om het beleid van de Europese Unie, in dit geval met betrekking tot het toetredingsbeleid, te verklaren. Wanneer is het voor de lidstaten aantrekkelijk of nodig om over te gaan op uitbreiding en wanneer is het voor een buitenstaande staat aantrekkelijk of nodig om een lidmaatschapsaanvraag te doen?

Frank Schimmelfennig, professor van Europese Politiek in Zwitserland, verklaart de uitbreidingspolitiek van de EU vanuit een constructivistische visie. Hij is er van overtuigd dat de uitbreidingspolitiek van een organisatie, in dit geval de EU, over het algemeen gevormd wordt door ideële en culturele factoren. De meest relevante factoren hierbij zijn 'gemeenschap' en dat er sprake is van een 'culturele match'.³ De laatstgenoemde duidt de mate aan waarin actoren binnen en buiten een organisatie een collectieve identiteit en fundamentele geloofsovertuigingen delen. Hij noemt drie specifieke vereisten met betrekking tot de Europese Unie. Ten eerste moet de staat die lidmaatschap aanvraagt 'Europees' zijn – daarom was er een afwijzing van de lidmaatschapsaanvraag van Marokko. Ten tweede moet deze staat de liberaal-democratische politieke waarden van de EU hanteren en tot slot hoort deze lidstaat de normen die onderliggend zijn aan het specifieke beleid van de EU te delen. Volgens de constructivisten gaat de uitbreiding door totdat -culturele- grenzen van de internationale gemeenschap en de -formele, institutionele- grens van de internationale organisatie met elkaar overeenkomen. Sociologische factoren, zoals normen en

² 'Europese Raad in Kopenhagen 21-22 juni 1993: Conclusies van het voorzitterschap', http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/nl/ec/72923.pdf

³ Schimmelfennig F., *The EU, NATO and the integration of Europe. Rules and Rhetoric*, Cambridge 2003, p. 71

waarden, spelen in het geval van Oostelijke toetreding een grote rol volgens Schimmelfennig.

Schimmelfennig staat lijnrecht tegenover het rationalisme en het 'Liberal Intergovernmentalism', een theorie van Andrew Moravcsik. Deze theorie verklaart het toetredingsbeleid van de Europese Unie vanuit een rationalistisch perspectief. De onafhankelijke variabelen in deze verklaring zijn de individuele, materiele en economische belangen. De instituties spelen hier, anders dan in het constructivisme, slechts een bijrol. De instituties zijn volgens deze benadering instrumenten om op een efficiëntere wijze met de kosten en baten van uitbreiding van de Unie om te gaan. Met het gebruiken van instituties kunnen staten sneller en makkelijker hun economische voordelen behalen. Deze theorie maakt de veronderstelling dat de nationale belangen voortkomen uit binnenlandse processen, waarbij er rationale keuzes gemaakt worden op basis van veelal economische belangen.⁴ Volgens het Liberal Intergovernmentalism worden lidstaten gedreven door de economische voordelen die zitten aan uitbreiding van de EU met een bepaalde lidstaat. Een staat die lidmaatschap aanvraagt wil graag tot de EU behoren, wanneer ze daarmee economische voordelen kan behalen die ze alleen niet zou kunnen behalen. In het geval van Turkije wil deze verklaring dus zeggen dat de economische voordelen niet opwegen tegen de economische nadelen die de toetreding van dit land tot de EU met zich meebrengt.

Een belangrijke beslissing op het EU-pad van Turkije werd gemaakt op 17 december 2004. Onder het voorzitterschap van Nederland, besluit de Europese Unie op die datum om de toetredingsonderhandelingen voor lidmaatschap van Turkije te openen in oktober 2005. Dit was voor het eerst dat er een datum vastgesteld werd waarop de onderhandelingen van start zouden gaan. Inmiddels bijna zeven jaar verder zijn de toetredingsonderhandelingen met Turkije echter nog steeds bezig. Of Turkije ook daadwerkelijk toe zal treden tot de EU is nog onzeker, aangezien er tot nu toe nog geen toetredingsdatum is vastgesteld.

De toetreding zal afhangen van of de regering van Turkije genoeg vorderingen maakt op het gebied van hervormingen. Maar waarom nam Nederland in 2004 als voorzitter van de EU überhaupt de cruciale beslissing om de EU weer open te stellen voor toetredingsonderhandelingen met Turkije? Waren het de puur economische

⁴ Moravcsik A., *The choice for Europe: Social purpose and State power from Messina to Maastricht*, Cornell University New York 1998, p. 3

belangen van de rationalistische verklaring van Moravcsik waardoor de Unie met Nederland als voorzitter gedreven werd, of is deze beslissing net zo goed, of zelfs beter te verklaren vanuit ideële en culturele factoren die door het constructivisme van Schimmelfennig zo belangrijk worden geacht? En hoe zit het met de consistentie van de standpuntbepaling van de Nederlandse regering met betrekking tot het besluit van 2004? Hebben zich door de jaren heen, eventueel bij verschillende Europese Raden, veranderingen voorgedaan in de Nederlandse standpuntbepaling en zoja, waar werden deze door veroorzaakt?

Door middel van dit onderzoek wil ik achterhalen in hoeverre het besluit van Nederland in 2004 om de toetredingsonderhandelingen met Turkije te openen beïnvloed werd door economische belangen, dan wel culturele belangen en verbondenheid.

1.2 Operationalisering

Ik zal kijken wat Nederland in de jaren voorafgaand aan dit cruciale besluit heeft gedreven tot het uiteindelijke besluit en of er iets veranderd is in de jaren na het besluit waardoor Turkije nog steeds geen lidstaat heeft kunnen worden.

In hoofdstuk 2 zal ik eerst een korte achtergrond geven van de associatie van Turkije met de Europese Gemeenschap, de voorganger van de Europese Unie. Vervolgens zal ik dieper ingaan op het Verdrag van Ankara van 1963, de eerste overeenkomst waarin genoemd wordt dat Turkije kans maakt op lidmaatschap van de EU. Hierna kijk ik naar de periode waarin de eerste aanvraag van Turkije, in 1987, voor lidmaatschap van de EG werd afgeslagen en de hierop volgende totstandkoming van de douane-unie. In dit hoofdstuk komen ook de veranderingen in de toetredingscriteria aan de orde waaraan lidstaten moeten voldoen voordat ze daadwerkelijk toe kunnen treden tot de Europese Unie, die de opstelling van de 'Criteria van Kopenhagen' met zich meebrachten. Deze criteria werden bij de Europese Raad van juni 1993 in Kopenhagen vastgesteld. Wat was de aanleiding voor het aanpassen van de criteria voor niet-EU-landen en wat hielden de aanpassingen precies in? Tot slot zal ik in hoofdstuk 2 stilstaan bij de Europese Top in Helsinki op 10 en 11 december 1999, waarin Turkije voor het eerst officieel de betiteling van kandidaat-lidstaat kreeg.

In hoofdstuk 3 staat het besluit van 17 december 2004 centraal, waarin de Europese Unie onder het voorzitterschap van Nederland bekendmaakte dat de

toetredingsonderhandelingen met Turkije van start zouden gaan op 3 oktober 2005. Voorafgaand aan dit besluit zal ik de standpuntbepaling van de Nederlandse regering vanaf 2000 tot vlak voor het Nederlandse voorzitterschap in juli 2004 bespreken, aan de hand van verschillende verdragen en overleggen, gevolgd door de consistentie in de standpunten van de Europese Commissie als geheel. Ook het politieke krachtveld zal ik de revue doen passeren, met name de landen Frankrijk, Duitsland en Groot-Brittannië. Ik wil de consistentie in de Nederlandse standpuntbepaling bekijken ten opzichte van Turkse toetreding om te kijken of er cruciale veranderingen hebben plaatsgevonden in de houding ten opzichte van Turkije.

Als er inderdaad veranderingen hebben plaatsgevonden wil ik bestuderen waardoor deze in die tijd gedreven werden. Ik zal hierbij telkens vooral de focus leggen op de nationale standpuntbepaling van Nederland, omdat zij uiteindelijk voorzitter was bij de cruciale beslissing van 2004 en ik wil weten wat er bij hun in standpuntbepaling aan vooraf ging bij andere verdragen en besprekingen.

Door de verschillende factoren met elkaar te vergelijken die hebben meegespeeld in de standpuntbepaling van Nederland in de besprekingen en besluiten voorafgaand aan het besluit van 2004, wil ik er achter komen hoe Nederland uiteindelijk tot de beslissing voor het openen van de toetredingsonderhandelingen met Turkije in 2005 is gekomen. Ik wil met dit onderzoek aan het licht brengen aan welke factoren de Nederlandse standpuntbepaling onderhevig is geweest op de weg naar het cruciale besluit van 17 december 2004.

Omdat de Turkse kwestie een hele actuele is, zijn veel primaire bronnen uit dit archief nog niet vrijgegeven. Daarom zal ik het primaire bronnenmateriaal, wat ik toch voornamelijk wens te gebruiken, vooral halen uit de stukken waarop de Nederlandse standpuntbepaling vermoedelijk voor een groot deel gebaseerd is. Ik praat hier over 'het rapport en vervolgrapport over de toetreding van Turkije' van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV), 'Advies over de komende uitbreiding van de EU, in het bijzonder de toetreding van Turkije' van de Sociaal-Economische Raad en het verslag van de ronde tafel-conferentie 'Turkey and the EU: From Association to Accession?' gehouden in Amsterdam op 6 en 7 november 2003. Daarnaast zal ik ook publicaties gebruiken waarin de regering openlijk haar standpunt innam en beargumenteerde en krantenartikelen waarin de standpunten van de verschillende actoren besproken worden.

2. Achtergrond

Een eerste aanvraag tot lidmaatschap werd door Turkije al gedaan in 1959, een jaar na de oprichting van de EEG. Deze snelle aanvraag van Turkije werd aangedreven door het verzoek tot toetreding van Griekenland, wat nog geen maand eerder had plaatsgevonden. Om buiten een isolement te blijven dacht Turkije dat dit de enige oplossing was. De economische vooruitzichten leken voor Turkije in eerste instantie ook veel positiever dan die van Griekenland, maar toch slaagde Griekenland er als eerste in om een akkoord met de EEG te sluiten. Deze associatieovereenkomst tussen de EU en Griekenland zou op 1 november 1962 in werking gaan.

Uiteindelijk werd ook besloten om onderhandelingen tussen Turkije en de EEG van start te laten gaan. Deze onderhandelingen werden echter in mei 1960 alweer gestaakt, nadat het Turkse leger een coup had gepleegd en premier Menderes en enkele ministers terecht werden gesteld. Na lang aandringen van de nieuwe regering van Inönü werden de onderhandelingen hervat en kort daarna, op 12 september 1963 werd het Verdrag van Ankara getekend.

2.1. Verdrag van Ankara 1963

Op 12 september 1963 sloot de EEG het Verdrag van Ankara, een associatieovereenkomst met Turkije, die op 1 december van dat jaar van kracht zou worden.⁵ Het Verdrag van Ankara had als voornaamste doel “de gestadige en evenwichtige versterking van de commerciële en economische betrekkingen tussen de partijen, met volledige inachtneming van de noodzaak de versnelde ontwikkeling van de economie van Turkije en de verruiming van de werkgelegenheid en verbetering der levensomstandigheden van het Turkse volk te verzekeren.”⁶ Hierin staat onder andere dat Turkije ‘op lange termijn’ lid kan worden van de Europese Gemeenschap. In het verdrag werden drie fasen besproken waarin de associatie tussen Turkije en de EEG voltooid zou worden.⁷

De eerste fase was een voorbereidende fase met een duur van vijf jaar, waarna er een overgangperiode aan zou breken die maximaal twaalf jaar zou duren en waar

⁵ Rochtus D. Vylder G. de, en Yürksel V., *Turkije : springstof voor de Europese Unie?*, (Antwerpen-Apeldoorn 2002), 132

⁶ Artikel 2.1 van het Verdrag van Ankara in *Turkije: springstof voor de Europese Unie?*, p.132

⁷ Rochtus D. Vylder G. de, en Yürksel V., *Turkije : springstof voor de Europese Unie?*, (Antwerpen-Apeldoorn 2002), 132-134

onder andere de beoogde douane-unie opgezet en voltooid zou worden. In deze overgangsfase zou ook de economie van Turkije aangepast worden op die van de EEG. De derde en laatste fase was ervoor om het beleid van Turkije op fiscaal gebied en het gebied van economie en concurrentie zo volledig mogelijk te laten integreren in dat van de EEG, zodat er aan het eind van deze fase gesproken kon worden over een volledige economische integratie van Turkije en de EEG.

Zoals eerder genoemd werd er in het Verdrag van Ankara voor het eerst uitgesproken dat Turkije 'op lange termijn' lid zou kunnen worden van de Europese Gemeenschap, wat te concluderen valt uit artikel 28 van het verdrag. Volgens Veli Yuksel, die een hoofdstuk schrijft in het boek *Turkije: Springstof voor de Europese Unie?*, kan de associatieovereenkomst van Ankara ook wel gezien worden als een 'voorbereiding' op een eventuele, hoewel dan op zeer lange termijn, toetreding.

Met de associatieovereenkomst werd er een Associatieraad opgericht, die bestond uit verschillende vertegenwoordigers afkomstig uit de Europese Commissie, de Europese Raad en de lidstaten. Deze Raad was opgericht om toezicht te houden opdat Turkije en de Europese Unie zich hielden aan de verplichtingen die de associatieovereenkomst met zich mee bracht op financieel- en sociaal gebied en op het gebied van handelspolitiek. Het tempo waarin Turkije hervormingen door moet voeren werd door deze Raad bepaald alsmede hield deze Raad in de gaten of de Europese Unie voldoende benodigde financiële dan wel technische hulp bood.

De eerste, voorbereidende fase verliep zeer voorspoedig, maar hierna verslechterde de relatie tussen de EEG en Turkije door drukkende economische problemen en grote politieke tegenstellingen in het binnenland. In 1971 kwam er een nieuwe regering aan de macht die de besprekingen weer op gang kregen en een jaar later werd er dan ook een aanvullend protocol getekend. In dit protocol werden verschillende dingen vastgelegd te weten de harmonisering van beleid en wetgeving, vrij verkeer van werknemers op geleidelijke voet en een beoogde totstandkoming van een douane-unie.⁸

De relatie tussen Turkije en de EEG stagneerde in de jaren zeventig meerdere malen, om te beginnen in 1974 vanwege een invasie van Turken in het noorden van Cyprus. Daarnaast kreeg Turkije in 1979 weer, al eens eerder in 1973, te maken met een

⁸ LaGro E., Jorgensen K.E., 'Prospects for a difficult encounter' in *Turkey and the European Union. Prospects for a difficult encounter*, Hampshire 2007, p. 4

oliecrisis en een grote economische neergang ten gevolge hiervan. De EEG werd tegelijkertijd ook veel terughoudender in zijn opstelling van de interne arbeidsmarkt tegenover de werknemers die van buiten de Gemeenschap kwamen en de EEG vestigde nieuwe handelsbetrekkingen met landen die medio jaren zeventig een verzoek tot lidmaatschap hadden ingediend te weten Spanje, Portugal en Griekenland.

De Turkse regering was hier boos om. Turkije besloot dan ook, nadat het land door het Mediterrane beleid van de EEG niet de behandeling kreeg waar het op gehoopt had en volgens het getekende protocol recht op had, om de eerder genoemde afgesproken verplichtingen op onder andere het gebied van liberalisatie niet na te komen.⁹ In 1980 kwamen de onderhandelingen over de associatieovereenkomst stil te liggen als gevolg van een militaire staatsgreep. Voor de Turkse elitegroepen waren militaire interventies, onder andere die van 1980, nodig om de democratie overeind te houden. Maar voor de EEG was het onder andere reden om het vierde Financieel Protocol niet meer naar de Raad te sturen, waarmee een einde kwam aan de financiële hulp aan Turkije.¹⁰ Door de staatsgreep ontstond er ook een grote bezorgdheid bij het Europees Parlement en de Europese Commissie, omdat er hierdoor geen sprake meer kon zijn van een democratie. In januari 1982 werd dan ook besloten om het Verdrag van Ankara, uiteindelijk bleek tijdelijk, formeel op te schorten.¹¹ De associatieraad, zoals opgericht met het Verdrag van Ankara, kwam na enkele jaren van onderbreking in de herfst van 1986 weer bij elkaar.

2.2. De eerste aanvraag 1987

Vanaf de tweede helft van 1986 was Turkije ook hard bezig na te denken over de presentatie van een toetredingsverzoek. Het verzoek werd uiteindelijk op 14 april 1987 in Brussel overhandigd aan Leo Tindemans, de voorzitter van de Ministerraad van de EEG, door de Turkse minister voor EU-zaken Ali Bozer. De lidstaten stonden, hoewel terughoudend, niet uitgesproken negatief tegenover een Turks lidmaatschap. De timing noemden ze echter zeer ongelukkig, gezien de redelijk recente uitbreiding van de EG

⁹ Christou G., *The European Union and enlargement*, p. 29

¹⁰ Roctus D. Vylde G. de, en Yüksel V., *Turkije : springstof voor de Europese Unie?*, Antwerpen-Apeldoorn 2002,

¹¹ Erdemli O., 'Chronology: Turkey's relations with the EU' in *Carkoglu A., Rubin B. Ed., Turkey and the European Union. Domestic politics, economic integration and international dynamics*, Londen 2003, p. 4

met Griekenland en later Portugal en Spanje.¹² Vanwege deze ingrijpende uitbreiding was het voor de EG de eerste prioriteit om de interne markt te voltooien, waartoe de lidstaten begin 1986 overgingen tot het tekenen van de *Single European Act*. Deze Akte was opgesteld voor de voltooiing van de interne markt, maar ook voor het vergroten van de institutionele slagvaardigheid. Deze uitbreidingen en het tekenen van de Akte hadden enige verwerkingstijd nodig, waardoor de lidstaten van de EG nog geen nieuw lidmaatschap aankonden.

Het advies van de Commissie inzake het toetredingsdossier kwam pas twee jaar later, op 17 december 1989. Het advies voor toetreding was negatief, hoewel de Commissie wel rekening hield met een eventuele toetreding in de toekomst. In het algemeen merkte de Commissie op “dat de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europese Akte absolute prioriteit heeft en dat het niet wenselijk is om voor 1993 met welk land dan ook onderhandelingen over toetreding te beginnen.”¹³ Wat betreft het specifieke geval van Turkije zag de Commissie ook nog enkele problemen. De sociaaleconomische positie van Turkije was zwak, de strijd tussen lidstaat Griekenland en Turkije waren bekend –met name Cyprus-kwestie- en tot slot vormden ook de problemen rondom de mensenrechten, minderheden en democratie een enorm obstakel voor toetreding.¹⁴ Omdat de Commissie dus wel rekening hield met een eventuele toetreding van Turkije in de toekomst adviseerde deze wel een versterking van de samenwerking tussen de Europese Unie en Turkije in het raamwerk van de associatieovereenkomst. De Commissie gaf het advies om vooral te richten op een Douane-unie tussen Turkije en de EG waarvoor zij de richtlijnen op 12 juni 1990 zouden presenteren.

2.2.1 Douane-Unie

Op de Europese Top van Lissabon werd in Brussel overeenstemming bereikt tussen aan de ene kant Turkije en aan de andere kant de EEG over de wil van het tot stand brengen van een douane-unie. Om de relaties tussen de EG en Turkije te versterken kwam de

¹² Yuksel V., “Turkije: de lange weg naar Europa in *Turkije: springstof voor de Europese Unie?*, Antwerpen-Apeldoorn 2002, p. 138

¹³ Adviesraad Internationale Vraagstukken, ‘Opstelling van de Europese Unie ten aanzien van Turkije 1959-heden: *Addendum bij advies nr. 9 Naar rustiger vaarwater. Een advies over betrekkingen tussen Turkije en de Europese Unie*, nr. 9, Den Haag 1999, p. 4

¹⁴ Ibidem, p. 5

Commissie in juni 1990 met het zogenoemde 'Matutes Pakket', waarin vier punten werden genoemd waarop actie moest worden ondernomen. Zoals bijna al te verwachten was, zorgde het goedkeuren van dit pakket tot verzet van Griekenland.¹⁵

Tijdens de 33^{ste} associatieraad in november 1992 werd deze wens voor een Douane-Unie nogmaals bevestigd. Er kwam een politieke dialoog tussen de voorzitters van de Europese Commissie, de Associatieraad en de premier van Turkije. Op 17 april 1993 kregen deze gesprekken van Turkse kant een extra aandrift. De populaire Turkse president Özal overleed, en hij was een enorme voorstander geweest van lidmaatschap van de Gemeenschap. Turkije wilde de gesprekken na zijn overlijden voort blijven zetten en er werd daartoe een stuurgroep aangesteld die de taak kreeg om de totstandkoming van de Douane-Unie verder mogelijk te maken. De Turken probeerden eerst Griekenland buiten de onderhandelingen over deze unie te houden. De verontrustende situatie in Turkije op politiek gebied zorgde er echter, eerder genoemd, voor dat de onderhandelingen met de Associatieraad stop werden gezet, waardoor het niet meer mogelijk was om Griekenland buiten de onderhandeling te houden.¹⁶

De onderhandelingen die tussen 1992-1995 gevoerd werden over deze unie, werden gedomineerd door drie thema's: ten eerste het probleem rondom de Republiek Cyprus; ten tweede waren er problemen met Griekenland rond de territoriale wateren; ten slotte de toestand van de democratie in Turkije, het beschermen van de mensenrechten en vrijheden. Hierbij kwam ook het probleem van de Koerden ter sprake.¹⁷

Ondanks de verslechtering van de mensenrechtensituatie die in Turkije geconstateerd werd in 1994, stemde het Europese Parlement toch in met de voltooiing van de op touw gezette douane-unie in 1995. Met name Frankrijk en Duitsland waren hier enorme voorstanders van, aangezien de economie van deze landen een enorm voordeel zou hebben van het vrije verkeer van goederen wat door deze Unie zou ontstaan. Deze Douane-Unie bood volgens de SER een kader voor de geleidelijke integratie van Turkije in de Europese Unie.¹⁸ Dan zou deze Unie bijvoorbeeld verbreed kunnen worden richting diensten en landbouwproducten. Verdiept kon deze Unie

¹⁵ Yuksel V., 'Turkije, de lange weg naar Europa' in *Turkije: Springstof voor de Europese Unie?*, p. 138-139

¹⁶ Yuksel V., 'Turkije: de lange weg naar Europa', p. 139

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Sociaal-Economische Raad, *Advies: De komende uitbreiding van de EU, in het bijzonder de toetreding van Turkije*, Den Haag, publicatienummer 12, 8 november 2004, p. 56

worden door de afbouw van de non-tarifaire belemmeringen.¹⁹ Wel waarschuwt zij de Europese Unie de mensenrechtensituatie in Turkije nauwlettend in de gaten te blijven houden. In maart van dat jaar werd er door de associatieraad overeenstemming bereikt over de richtlijnen van de douane-unie.

De twee belangrijkste doelstellingen van het gesloten partnerschap zijn 'het ondersteunen van politieke hervormingen en waarborgen van de mensenrechten en de vrijheid van meningsuiting' en 'het ondersteunen van economische en politieke hervormingen ter bevordering van de groei en verhoging van de levensstandaard en de werkgelegenheid'. Het bestaat uit drie verschillende onderdelen: ten eerste multilaterale politieke, economische en sociale debatten tussen de EU en haar twaalf Mediterrane Partners; ten tweede bestaat er een reeks Euro-mediterrane associatieovereenkomsten; tot slot moet er een intensieve maatschappelijke samenwerking komen tussen de EU en haar mediterrane partners.

Hoewel de richtlijnen uitgezet waren, verliepen de onderhandelingen nog steeds zeer moeizaam. Dit werd mede veroorzaakt door de schendingen van de mensenrechten waar Turkije nog steeds door geteisterd werd en waardoor de democratie in het land nog niet op "Europees" niveau was. Het land wat bij de moeizame onderhandelingen de grootste rol speelde, was Griekenland. De Grieken spraken zelfs een veto uit tegen een overeenkomst van de Douane-Unie, een veto die voornamelijk gedreven werd door de bezetting van het noorden van Cyprus door de Turken. Alleen wanneer er toetredingsonderhandelingen gestart zouden worden met het Griekse deel van Cyprus was Griekenland bereid om zijn veto in te trekken. Hier werd mee ingestemd, waardoor op 31 december 1995 de overeenkomst van de Douane-Unie echt gerealiseerd werd.²⁰

Hieruit wordt dus duidelijk dat er binnen EU wel degelijk een wil was om de vernauwing van de samenwerking met Turkije aan wilde gaan. De EU zag het belang in van een samenwerking met de Turken in het Middellandse Zeegebied. Ze waren echter nog niet zo ver dat er ook überhaupt al sprake kon zijn van een eventueel lidmaatschap van de Turken: dit was nog een brug te ver.

¹⁹ Ulgen S. En Zahariadis Y., *The future of Turkish-EU trade relations: deepening versus widening*, CEPS Brussel, EU-Turkey Working Papers, no. 6, 2004, p. 18

²⁰ Erdemli O., 'Chronology: Turkey's relations with the EU', 2003, p. 5

2.3 Kopenhagen-Criteria

Terwijl de onderhandelingen over de Douane-Unie in 1993 nog volop bezig waren werd er in juni van dat jaar door de EU-leiders een Europese Top gehouden in Kopenhagen. Hier werd besloten strengere criteria op te stellen waaraan kandidaat-lidstaten moesten voldoen voordat zij tot de Europese Unie zouden kunnen toetreden. Deze criteria zijn in te delen in 3 soorten: politieke criteria, economische criteria en andere verplichtingen van het lidmaatschap.²¹ Volgens de politieke criteria moeten de kandidaat-landen stabiele instellingen hebben die democratie, rechtsstaat, mensenrechten en het respect voor en de bescherming van minderheden garanderen. De economische criteria van Kopenhagen leggen de kandidaat-lidstaten op om een goedwerkende vrije markteconomie te hebben alsmede om te kunnen concurreren met de EU. Tot slot zijn er ook nog de ‘andere verplichtingen’ van het lidmaatschap. Deze houden in dat het land in kwestie de verplichtingen van het lidmaatschap op zich moet nemen, de gemeenschappelijke wet- en regelgeving van de EU moet overnemen en invoeren en tot slot moet het de verschillende doelstellingen van de Europese Unie ondersteunen.²²

Hierbij heeft de Europese Unie het recht om te bepalen of en wanneer een kandidaat-lidstaat voldoet aan deze drie criteria en wanneer de EU er klaar voor is om dat land toe te laten als volwaardig lidstaat, want een land kan pas toetreden tot de EU als alle lidstaten daarmee instemmen.²³ Omdat de ‘macht’ hierbij dus volledig in de handen ligt van de Europese Unie, zijn de kandidaat-lidstaten zo goed als afhankelijk van de sympathie die ze als land ontvangen van de hele Europese Unie. Volgens de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) heeft de Europese Raad deze criteria voornamelijk geformuleerd met het oog op de kandidaat-lidstaten in Midden- en Oost-Europa²⁴ en dus ook Turkije, om van de toetreding een moeilijker traject te maken.

De aanleiding van de Europese Top in Kopenhagen in 1993, waar deze nieuwe criteria werden vastgesteld, was de omgewentelde situatie in Oost-Europa. Hierdoor werd verwacht dat veel landen die net een democratie waren geworden, maar nog steeds eeuwenoude economische structuren hadden het EU-lidmaatschap aan zouden

²¹ Bulletin van de Europese Unie, supplement 3/2000, *Strategiedocument voor de uitbreiding: verslag over de door de kandidaat-lidstaten geboekte vooruitgang in hun voorbereiding op de toetreding*, Luxemburg 2001, p.19

²² Ibidem.

²³ http://www.europa-nu.nl/id/vh7eg8yibqzt/criteria_van_kopenhagen

²⁴ Adviesraad Internationale Vraagstukken, *Naar rustiger vaarwater: een advies over betrekkingen tussen Turkije en de Europese Unie*, p. 5

vragen. De criteria zijn in december 1995 bij een Europese Raad in Madrid nog eens aangevuld, met het criterium dat het land dat een aanvraag tot lidmaatschap van de EU doet ook daadwerkelijk een Europees land moet zijn. Dit laatste criterium werd ingevoerd ten gevolge van een aanvraag tot lidmaatschap van Marokko in de tachtiger jaren. Volgens het *Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa* zou elke Europese staat die de waarden genoemd in dat verdrag respecteert in principe lid kunnen worden van de Europese Unie.²⁵

2.4 Europese Raad van Luxemburg 1997

De Europese Raad van Luxemburg die plaatsvond op 12 en 13 december 1997, wordt gezien als een historische mijlpaal voor de toekomst van de Europese Unie.²⁶ De grote uitbreiding die er op dat moment aan komt, wordt beschouwd als een garantie voor stabiliteit en welvaart in de toekomst.²⁷ Er werd op deze top onder andere besloten om het toetredingsproces te starten met tien kandidaat-lidstaten uit Midden- en Oost-Europa en met Cyprus.²⁸ Dat de laatstgenoemde lidstaat mocht worden zorgde voornamelijk voor een steek in het hart van de Turken, aangezien Turkije al vanaf 1963 aan het wachten is op lidmaatschap van de Europese Unie.

In de conclusie van het voorzitterschap van de Europese Raad in Luxemburg wordt een apart deel aan Turkije besteed, *Een Europa-strategie voor Turkije*. Hierin wordt ten eerste duidelijk gemaakt aan Turkije dat het nog niet voldoet aan de economische en politieke voorwaarden om onderhandelingen te kunnen openen, maar dat het van belang is een strategie uit te stippelen voor een eventuele toetreding in de toekomst. Deze strategie zou bestaan uit een verdieping van de douane-unie, uitvoering van financiële samenwerking en aanpassing van de wetgeving en overname van het acquis van de Unie. Daarnaast moesten de mogelijkheden die de Overeenkomst van Ankara bood verder ontwikkeld worden.²⁹

In punt 35 van de conclusie worden de punten genoemd die volgens de Europese

²⁵ EUR-Lex Publicatieblad van de Europese Unie, 'Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa', no. 2004/C 310/01, 16 december 2004 (<http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2004:310:SOM:NL:HTML>)

²⁶ European Council Luxembourg, *Conclusions of the presidency: 12 en 13 december 1997*, introductie

²⁷ Ibidem.

²⁸ Ibidem, par. 10

²⁹ Ibidem, par. 31

Raad de voornaamste aandacht nodig hebben in het geval van Turkije. Het gaat hierbij om de omgang met de mensenrechten die aangepast moesten worden op die van de Europese Unie, onder andere het respecteren en beschermen van minderheden. Er moest een stabiele relatie komen tussen Griekenland en Turkije, en op het gebied van de rechterlijke macht moesten er nog veel hervormingen doorgevoerd worden. Een laatste belangrijk aspect was volgens de Europese Raad dat er tot een politieke oplossing moest worden gekomen voor de Cyprus-kwestie.³⁰

Turkije werd wel uitgenodigd voor de geplande conferentie die in 1998 in Londen plaats zou gaan vinden. Dit was een conferentie tussen lidstaten en –eventuele- kandidaat-lidstaten. Volgens de Europese Raad zou dit ervoor zorgen dat de dialoog en de samenwerking tussen de EU en Turkije op gebieden van gemeenschappelijk belang versterkt zou worden. De Turkse regering voelde zich na deze uitspraak van de Europese Raad echter niets meer dan gepasseerd, omdat de Turken het idee hadden dat aan hun land extra eisen werden gesteld zoals de kwestie Cyprus en de betrekkingen met Griekenland. De Turkse regering besloot dan ook om de eerste Europese Conferentie in Londen in 1998 te boycotten en vanaf toen werden de betrekkingen met Griekenland, de Cyprus-kwestie en de situatie van de mensenrechten vermeden als onderwerp van gesprek tussen de Europese Unie en Turkije.³¹

2.3.2 Periodiek verslag 1998

De Europese Commissie kwam in 1998 met een verslag *Agenda 2000: Uitbreiding, een periodiek verslag van 1998 over de vorderingen van Turkije op de weg naar toetreding*. Hierin werd besproken dat in de Europese raad van Luxemburg van december 1997 werd bevestigd dat Turkije in aanmerking komt voor een toetreding tot de Europese Unie. Er werd door de regeringsleiders besloten om een strategie uit te stippelen “om Turkije op de toetreding voor te bereiden door het land op alle gebieden nader tot de Europese Unie te brengen.³² Deze strategie zou moeten bestaan uit “ontwikkeling van de mogelijkheden die de Overeenkomst van Ankara biedt, verdieping van de douane-unie, uitvoering van de financiële samenwerking, aanpassing van de wetgeving, overname van

³⁰ European Council Luxembourg, *Conclusions of the presidency: 12 and 13 december 1997*, par. 35

³¹ Bulletin van de Europese Unie, supplement 16/98, *Periodiek verslag 1998 van de Commissie over de vorderingen van Turkije op de weg naar toetreding*, Brussel 1998, p. 7

³² Ibidem, p. 5

het acquis van de Unie en deelneming, volgens een per geval te nemen besluit, aan bepaalde programma's en agentschappen.³³ Daarnaast verklaarde de Europese Raad in deze bijeenkomst dat Turkije, op dezelfde grondslag als andere kandidaat-lidstaten, zal worden uitgenodigd om aan de Europese Conferentie deel te nemen.

Turkije vond echter dat het alsnog discriminerend behandeld was, in ieder geval ten opzichte van andere kandidaat-lidstaten. Ankara beweerde dat de enige betrekkingen tussen EU en Turkije voortaan alleen nog de al bestaande teksten zouden zijn zoals de Associatieovereenkomst, het Aanvullende Protocol en de Douane-Unie. Op 4 maart 1998 had de Commissie ook een werkprogramma aangenomen dat moest resulteren in een verdieping van de genoemde Douane-Unie, alsmede nog meer samenwerking op andere gebieden die genoemd waren in de mededeling van de raad van Luxemburg van 1997 die betrekking hadden op de ontwikkeling van de relatie met Turkije. In september 1998 komen de Commissie en de Turkse overheid tot overeenstemming over een agenda en wijze van uitvoering van de Europese strategie. Hieruit wordt duidelijk dat Turkije wel degelijk bereid is om mee te werken aan de uitvoering van de voorstellen van de Europese strategie.

De beoordeling die door de Commissie gemaakt werd, was gebaseerd op conclusies van de Europese Raad in Luxemburg en op artikel 28 van de Overeenkomst van Ankara. Op politiek gebied werden er een paar tekortkomingen gevonden, onder andere dat de schending van de mensenrechten nog steeds aanhield en de behandeling van minderheden was in grote mate nog niet verbeterd. Ook de belangrijke rol van het leger in de politiek, in plaats van een civiele oplossing, werd door de Commissie nog steeds als ernstig bevonden.³⁴ Op economisch gebied waren in Turkije ongeveer alle kenmerken van een markteconomie aanwezig en werd de Turkse economie beschouwd als hebbende een groot groeipotentieel.³⁵

Kortom had Turkije, volgens dit rapport van de Europese Commissie, laten zien dat het als land in staat was om het grootste deel van de wetgeving in het kader van de douane-unie binnen de daarvoor vastgestelde termijnen uit te voeren. Turkije was reeds begonnen met het aanpassen aan de communautaire wetgeving, echter zijn er op dit gebied nog veel inspanningen nodig om het proces tot een goed einde te brengen. De

³³ Bulletin van de Europese Unie, supplement 16/98, *Periodiek verslag 1998 van de Commissie over de vorderingen van Turkije op de weg naar toetreding*, Brussel 1998

³⁴ Ibidem, p. 20

³⁵ Ibidem, p. 49

Commissie spreekt hierbij vooral over inspanning op het gebied van interne markt, landbouw en het milieu.³⁶ Op administratief en juridisch gebied heeft Turkije laten zien dat het in staat is het *acquis* toe te passen. Het is echter in het stadium van het uitkomen van het rapport nog niet te zeggen of Turkije in de toekomst in staat zal zijn om de nog benodigde onderdelen van het *acquis* in te voeren.³⁷

2.4. Europese Top van Helsinki

De Europese Raad kwam in december 1999 bijeen in Helsinki. Hierin werd besproken dat de Raad tevreden was met de toen recente positieve ontwikkelingen van Turkije, waarop wordt gewezen in het voortgangsverslag. Ook was de Raad ingenomen met het voornemen van Turkije om hervormingen door te blijven voeren die nodig waren voor het behalen van de Criteria van Kopenhagen. 'Voortbouwend op de Europese strategie zal Turkije, evenals andere lidstaten, in aanmerking komen voor een pre-toetredingsstrategie om zijn hervormingen te stimuleren en te ondersteunen'.³⁸

In de nacht van 10 op 11 december kreeg de Turkse regering een brief met de uitnodiging om alsnog deel te nemen aan de tweede dag van deze Europese Top, op persoonlijk verzoek van Paavo Lipponen, de Finse president die op dat moment tijdelijk voorzitter was van de EU.³⁹ Hierin schreef Lipponen allereerst dat de Raad die dag unaniem tot de beslissing was gekomen om Turkije de status van kandidaat-lidstaat te geven. Dit betekende dat Turkije, mits er aan de Kopenhagencriteria voldaan zou worden, het lidmaatschap zou kunnen vervullen in de toekomst.

Er werd besloten om een 'Accession Partnership' op te stellen, waarbij Turkije onder andere financiële hulp zou krijgen om de hervormingen beter mogelijk te maken.⁴⁰ De nadruk lag hierbij op het vervullen van de politieke criteria. Grensconflicten moesten wel gepoogd worden op te lossen door de kandidaat-lidstaten. Wanneer dit bereikt werd, moesten deze conflicten uiterlijk in december 2004 voorgelegd worden

³⁶ Bulletin van de Europese Unie, supplement 16/98, *Periodiek verslag 1998 van de Commissie over de vorderingen van Turkije op de weg naar toetreding*, Brussel 1998, p. 49

³⁷ Ibidem, p. 50

³⁸ Conclusie van het voorzitterschap: Europese Raad van Helsinki 10 en 11 december 1999, (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/nl/ec/00300-r1.nl9.htm)

³⁹ Turkes M., 'Cycles of transformation of the Cyprus question' in *Guney N.A. ed., Contentious Issues of Security and the Future of Turkey*, Hampshire 2007, p. 163

⁴⁰ Conclusie van het voorzitterschap: Europese Raad van Helsinki 10 en 11 december 1999, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/nl/ec/00300-r1.nl9.htm, par. 12

aan het Internationale Hof van Justitie, zo werd opgesteld in paragraaf 4 van de conclusie van het voorzitterschap.⁴¹ Wat betreft de grensconflicten gaat paragraaf 9 specifiek over de Cyprus-kwestie. Hierin worden de hernieuwde inspanningen van de secretaris-generaal van de VN benoemd om het proces van onderhandelingen in deze kwestie succesvol af te laten lopen.⁴² In het boek *Contentious Issues of Security and the Future of Turkey* komt de brief van Lipponen uitgebreid aan bod en hieruit wordt duidelijk dat, hoewel bovengenoemde paragrafen anders doen denken, paragraaf 4 en 9 alleen toegevoegd werd aan de politieke dialoog maar dat deze geen dienst deden als het toevoegen van extra criteria aan de Turkse regering.⁴³

In paragraaf 9 was nog een aanvullende passage opgenomen met betrekking tot de toetreding van Cyprus, dit op aandringen van Griekenland die anders nog wel eens het uitbreidingsproces met Turkije zou kunnen blokkeren. Hoewel een aantal lidstaten, waaronder Nederland, van mening waren dat de Cyprus-kwestie eerst opgelost diende te worden voordat er überhaupt sprake kon zijn van een toetreding van Cyprus, was de angst voor Griekse dreigementen toch te groot. Nederland probeerde bovengenoemde eis tijdens de Top in Helsinki nog een laatste keer door te drukken, maar werd erop gewezen dat het risico te groot was dat Griekenland een verdere uitbreiding dan zou blokkeren.⁴⁴ Het oplossen van de Cyprus-kwestie werd niet langer noodzakelijk bevonden voor het toetreden van Cyprus en hier stond tegenover dat Griekenland het toeliet dat Turkije het kandidaat-lidstaat status ontving.⁴⁵

Deze Helsinki Top laat een duidelijke omslag zien in de betrekkingen tussen de Europese Unie en Turkije. De onderhandelingen raakten ten eerste uit een impasse, maar nog belangrijker was dat Turkije eindelijk de status van kandidaat-lidstaat ontving. Dit leek het land een stukje dichterbij het volledige EU-lidmaatschap te brengen, met de nadruk op leek.

⁴¹ Ibidem, par. 4

⁴² Ibidem, par. 9

⁴³ Turkes M., 'Cycles of transformation of the Cyprus question' in Guney N.A. ed., *Contentious Issues of Security and the Future of Turkey*, Hampshire 2007, 173

⁴⁴ Tocci N., 'Congruence without strategy: explaining EU policies towards the Cyprus conflict', p. 134

⁴⁵ Müftüleri-Bac en Guney, *The European Union and the Cyprus problem 1961-2003*, paragraaf 4

3. De actoren van belang in het cruciale besluit

3.1 De Nederlandse Regering

Eind 2004 besloot de EU eindelijk om de onderhandelingen met Turkije te starten, deze zouden starten vanaf oktober 2005. Deze belangrijke beslissing werd genomen in de periode dat Nederland voorzitter was van de EU, en ongetwijfeld een rol kon spelen in deze beslissing. Mijn onderzoek draait om de standpuntbepaling van Nederland met betrekking tot de toetreding van Turkije. Voordat ik het Nederlandse beleid ten aanzien van Turkije met betrekking tot de beslissing van december 2004 kan analyseren moet ik echter eerst kijken naar de consistentie van het standpunt van de Nederlandse regering door de jaren heen. Daarom zal ik dit hoofdstuk beginnen met een korte achtergrond van het buitenlands beleid van de Nederlandse regering, en dan met name het buitenlands beleid ten opzichte van de toetreding van Turkije tot de Europese Unie. Hierbij is het ook van belang om te kijken naar de bestaande handelsbetrekkingen tussen Nederland en Turkije, aan mogelijke voordelen voor Nederland die een toetreding zou kunnen opleveren en de invloed van de publieke opinie op de Nederlandse standpuntbepaling.

Nederland heeft een sterke verbondenheid met het buitenland. In *Peace, profits and principles* wijst Joris Voorhoeve op drie pijlers die het buitenlands beleid van Nederland al jarenlang bepalen, waaruit deze aanhang naar het buitenland duidelijk wordt, te weten Europa, Atlantica en multilateralisme.⁴⁶ Atlantica is gevestigd op het vroegere idee, van na de oorlog, dat de Verenigde Staten de enige waren die de Nederlandse veiligheid konden waarborgen. Een belangrijk onderdeel van het veiligheidsbeleid in deze tijd was dan ook de oprichting van de NAVO. Daarnaast heeft Nederland zich altijd al hard gemaakt voor een internationale rechtsorde die stabiel was, die voornamelijk plaatsvond op het gebied van multilaterale samenwerking binnen de Verenigde Naties.⁴⁷

⁴⁶ Voorhoeve J., *Peace/Profits and Principles: A studie of Dutch foreign Policy*, Leiden 1985.

⁴⁷ Bot B., 'Met overtuiging en berekening. Van zuiver naar realistisch multilateralisme' in *Internationale Spectator*, nr. 11, 2006, p. 547

3.1.1. Nederlandse regering in Europa

Naast de VN en de NAVO vormt samenwerking op Europees gebied ook al jarenlang een belangrijk onderdeel van het Nederlandse buitenlands beleid. Zoals in de inleiding vermeld was Nederland een van de zes oprichters van het eerste initiatief wat genomen werd op het gebied van samenwerking binnen Europa, de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal. Met vele tussenstappen is deze Gemeenschap uiteindelijk uitgegroeid tot de Unie van nu, met 27 lidstaten. Om zichzelf, en andere kleinere lidstaten te beschermen maakte Nederland zich hard voor de oprichting van de Raad, waarin met unanimititeit besloten werd en dus elk land een vetorecht had. Hoewel de Nederlandse regering streng toezicht hield op de naleving van de toetredingscriteria, stond Nederland over het algemeen positief tegenover uitbreiding van de Europese Unie en ook het Nederlandse volk deelde in deze positieve houding. De positieve houding kwam met name door het gegeven dat Nederland gebaat was bij een uitbreiding van de interne markt. De positieve houding van het Nederlandse volk is beter te zien als “niet tegen”, vanwege de passiviteit waarmee zij instemde.⁴⁸

Tot aan de jaren '90 verliep de ontwikkeling van de EU over het algemeen helemaal op dezelfde lijn als de wensen van Nederland en was er binnen Nederland dan ook niet veel om over te klagen. Met de komst van het Verdrag van Maastricht kwam er echter meer discussie op gang over het Europese beleid wat de Nederlandse regering voerde. Vanaf dit verdrag vond er namelijk een verbreding en verdieping plaats van de Europese integratie, die tot dan toe nog enigszins oppervlakkig was geweest. Daarnaast werd met deze verdieping en verbreding een andere manier van besluitvorming steeds gebruikelijker, namelijk kwantitatieve meerderheidsbesluitvorming. Hierdoor werd de rol van Nederland op Europees vlak weer een stuk kleiner. Uit verschillende opinieonderzoeken onder het Nederlandse volk bleek dat de Nederlander vanaf de jaren '90, dus nadat de verdieping en verbreding in werking waren getreden, steeds negatiever was ten opzichte van het lidmaatschap van zijn land van de EU.⁴⁹

Het proces van verdieping en verbreding ging gepaard met veranderende binnenlandse politieke omstandigheden die versterkt werden door de komst van een

⁴⁸ Grinsven P. van, Keulen M. van en Rood J., *Over verkiezingen, politisering en het Nederlandse Europabeleid*, Den Haag 2006, p. 1

⁴⁹ Keulen M. van, 'Retourtje Brussel-Den Haag: Nederland in de EU' in *Vleuten A. van der (red.), De bestuurlijke kaart van Europa. Instellingen, besluitvorming en beleid*, Bussum 2010, p. 258

nieuw “soort” politicus, in de vorm van Pim Fortuyn. Hij was de eerste die zich openlijk in de politiek negatief uitsprak over het islamitische geloof en zijn cultuur, en had hiermee grote successen binnen de peilingen.⁵⁰ Hij was een fel bestrijder van het ‘paarse kabinet’ en het ‘poldermodel’. Daarnaast had hij veel commentaar op degenen die positief tegenover Europese integratie stonden, die werden afgeschilderd met termen als ‘eurogelovige’ of ‘eurofiel’. De publieke opinie van het Nederlandse volk was met de komst van Pim Fortuyn, in 2001, nog redelijk verdeeld over de Turkse toetreding tot de EU, met een percentage van 42% voor zowel de voor- als de tegenstander.⁵¹

Hoewel er in Nederland al jaren redelijk wat verdeeldheid heerste over de toetreding van Turkije tot de EU, stond Nederland toch in Europa niet bekend als een tegenstander van de Europese uitbreiding. In de geschiedenis van de Unie was de Nederlandse regering juist een van de meest aanhoudende voorstanders van de uitbreiding, ook wat betreft Turkije.⁵² Dit had te maken met het strategische belang wat Turkije voor Nederland had, vanwege hun partnerschap met de VS en karakter van trouwe bondgenoot van de NAVO, en ook de economische banden tussen Turkije en Nederland speelden hierin een belangrijke rol. Vanwege deze economische belangen hadden ook particuliere bedrijven zoals de ABN Amro in 1995 al hun best gedaan om de Douane-Unie met Turkije door te laten gaan. Volgens bestuursleden van de ABN moest het Europees Parlement zijn grootste bezwaren, de schending van de mensenrechten, opzij zetten vanwege de economische voordelen die een volledige douane-unie aan beide partijen kon brengen.⁵³

Nederlandse bedrijven waren al vanaf de jaren tachtig goed vertegenwoordigd met investeringen in het Turkse bedrijfsleven en in 2002 en 2003 steeg Nederland zelfs boven de Verenigde Staten, Duitsland en Groot-Brittannië uit op dit gebied.⁵⁴ Wanneer Turkije lid zou worden van de Europese Unie zou het exportpercentage van Nederland

⁵⁰ Rydgren J., Holsteyn J. van, ‘Holland and Pim Fortuyn: a deviant case or the beginning of something new?’ in *Movements of exclusion: radical right-wing populism in the Western world*, New York 2005, p. 43-58

⁵¹ Eurobarometer 56,

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb56/eb56_ann.pdf

⁵² European Stability Initiative (ESI), *Beyond Enlargement Fatigue? Part I: The Dutch debate on Turkish accession*, Berlijn 2006, p. 3

⁵³ ANP/AP, ‘Eurofractie D66 boos over ABN-Amro-lobby voor Turkije’ in *Trouw*, 16 november 1995

⁵⁴ Toespraak Laurens Jan Brinkhorst, ‘Turkey and the EU: looking beyond prejudice’, Maastricht 4 en 5 april 2004

nog eens 20% hoger worden, zo bleek uit de berekeningen van het Centraal Plan Bureau.⁵⁵ Het Nederlandse bedrijfsleven was dan ook al snel voorstander van de toetreding van Turkije, onder andere VNO-NCW een bekende werkgeversorganisatie. Deze organisatie wees de Nederlandse regering op de eerder genoemde exportvoordelen en de voordelen voor zowel de Nederlandse als de Turkse economie.

De Nederlandse regeringen zijn door de jaren heen door het positivisme van het bedrijfsleven over de toetreding van Turkije beïnvloed en juichten dan ook altijd toe wanneer er toenadering was tussen de EU en Turkije, onder andere door middel van financiële steun in de pre-toetredingsfase.⁵⁶ Een belangrijk motief hiervoor was dat een perspectief op lidmaatschap voor Turkije de politieke hervormingen in het land zou bevorderen en een oplossing voor de Cypruskwestie dichterbij zou brengen.⁵⁷ In *Primus Inter Pares* van de IOB wordt de Nederlandse regering benoemd als voorstander van Turkse toetreding tot de EU, maar een rapport van de AIV vult dit aan met de term “preciezen” als het om Nederland gaat. De lidstaten die tot deze groep behoren zijn de landen die van mening zijn dat er wel absoluut voldaan moet worden aan de voorwaarden van toetreding. Hiermee zag Nederland zichzelf als een strenge, doch rechtvaardige partner.⁵⁸

Wat uit deze paragraaf duidelijk wordt is dat het voornamelijk economische belangen en voorkeuren waren waardoor Nederland graag betrokken wilde zijn bij Europese samenwerking. Nederland verkoos vaak economische integratie boven een integratie op politiek gebied. Wat betreft de Turkse toetreding in het bijzonder leken er tot dan toe nog weinig principiële bezwaren te bestaan vanuit de Nederlandse regering.

3.2 Standpuntbepaling Nederlandse regering in de periode 2002-juli 2004

Tijdens de Europese Raad van december 2002 in Kopenhagen, daarover later meer, werd vastgesteld dat, wanneer Turkije aan de Kopenhagen-criteria zou voldoen in december 2004 men dan onverwijld de toetredingsonderhandelingen zou starten. In de praktijk zou er echter veel meer bij dit besluit komen kijken dan alleen deze objectieve

⁵⁵ Centraal Plan Bureau, *Assessing the economic implications of Turkish accession to the EU*, Den Haag 2004, p. 3

⁵⁶ IOB Evaluaties, *Primus Inter Pares. Een evaluatie van het Nederlandse EU-voorzitterschap 2004*, Den Haag 2008, p. 152

⁵⁷ Ibidem, p. 152

⁵⁸ Adviesraad Internationale Vraagstukken, *Het vermogen van de EU tot verdere uitbreiding*, Den Haag 2010, p. 29

criteria, dus er wachtte een belangrijke taak voor Nederland dat voorzitter zou zijn ten tijde van het besluit. Het was dan ook zaak dat de Nederlandse regering zich goed zou voorbereiden op dit belangrijke voorzitterschap, en dan met name op het Turkije-besluit wat in december 2004 plaats zou vinden.

Nederland bleef in deze jaren in het eigen land in het midden met haar standpuntbepaling en er werd geen duidelijke nationale voorkeur uitgesproken over de Turkse toetreding. Onder het Nederlandse volk heerste in deze jaren een meer negatieve houding ten opzichte van de toetreding van Turkije, namelijk een percentage van 48% was tegenstander tegenover “slechts” 36% van de bevolking die voor een EU met Turkije was.⁵⁹ Vanaf 2001 was er toch ook een steeds meer sceptische houding van de Tweede Kamer te bemerken, mede door de eerder genoemde komst van Pim Fortuyn. De objectieve criteria werden langzaam in het debat een beetje naar de achtergrond gedrukt, daar waar de integratie van moslim immigranten in Nederland een steeds grotere rol ging spelen.⁶⁰

3.2.1 Europese Raad van Kopenhagen 2002 en Balkenende II

Wederom een belangrijke Europese Top zou worden gehouden op 12 en 13 december 2002, ook ditmaal in Kopenhagen. Minister de Hoop Scheffer verklaarde voorafgaand aan deze Europese Raad dat Nederland nog steeds positief tegenover een lidmaatschap van Turkije stond, ondanks dat het Turkse kandidaat-lidmaatschap wel ter discussie werd gesteld in andere Europese kringen.⁶¹ Het standpunt van de Nederlandse regering voordat de Europese Top had plaats gevonden was dat Turkije in principe gewoon bij de Europese Unie hoorde, maar dat het tot nog toe niet voldaan had aan de politieke criteria van Kopenhagen.

Tijdens de Europese Raad bleek dat Nederland en haar standpunt een goede middenweg waren voor de lidstaten die wat terughoudender tegenover Turks lidmaatschap stonden en degenen die direct wilden overgaan tot het vaststellen van een datum waarop de onderhandelingen van start zouden gaan. Verder werd in deze Top

⁵⁹ Eurobarometer 58,

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb58/eb58_en.pdf

⁶⁰ Jung D., 'Conditionality, Impact and Prejudice in EU-Turkey Relations: A Northern View' in *Tocci N., Conditionality Impact and Prejudice in EU-Turkey Relations*, Rome 2007, p. 73

⁶¹ Handelingen II, 28600-V, nr. 29, Wetsvoorstel vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, 4 december 2002

afgesproken om de belangrijke stappen die Turkije had gezet om te voldoen aan de criteria van Kopenhagen toe te juichen, vooral de toen recente pakketten van wetgeving en bijbehorende uitvoeringsmaatregelen. De Commissie verzoekt Turkije om zo snel mogelijk de overgebleven tekortkomingen op het gebied van de politieke criteria te voldoen. Wanneer de Europese Raad dan in december 2004, op basis van een verslag en aanbeveling van de Commissie, besluit dat Turkije voldoet aan de politieke criteria, dan zal de Europese Unie zonder verwijl de onderhandelingen met Turkije openen vanaf 2005.⁶²

Na afloop van deze Top werd er gesproken van een unieke en historische stap ter voltooiing van het proces dat in gang werd gezet met de opstelling van de Kopenhagencriteria. Dit was niet gek, aangezien de Europese Unie tijdens deze Top besloot de Unie uit te breiden met tien lidstaten tegelijk, te weten Estland, Letland, Litouwen, Hongarije, Malta, Polen, Slovenie, Tsjechie, Slowakije en Cyprus met als vastgestelde toetredingsdatum 1 mei 2004.⁶³ Het resultaat wat hiermee behaald werd “geeft blijk van de gemeenschappelijke vastbeslotenheid van de volkeren van Europa om zich te verenigen in een Unie die de drijvende kracht is geworden achter het streven naar vrede, democratie, stabiliteit en welvaart op ons continent.”⁶⁴

Op 27 mei 2003 werd de nieuwe kabinetsformatie Balkenende II, bestaand uit de VVD, CDA en D66, officieel beëdigd. Dit kabinet leek in eerste instantie een positivist ten opzichte van de Turkse toetreding. Het Nederlandse EU-voorzitterschap kwam ook steeds dichterbij, en het belangrijke Turkije besluit zou hier dan ook een belangrijke rol in gaan spelen. Als in december 2004 zou blijken dat Turkije aan de politieke criteria van Kopenhagen voldeed, dan zou de Europese Unie onverwijld de toetredingsonderhandelingen met Turkije gaan openen in oktober 2005.⁶⁵

De regering die in eerste instantie zo Europegezind leek, bleek later toch een groot twijfelblok wat betreft de toetreding van Turkije. Volgens een artikel uit de

⁶² Kamerstukken II, 21501-20, nr. 209 (Brief van minister De Hoop Scheffer), 16 december 2002

⁶³ Europese Raad van Kopenhagen 12 en 13 december 2002: Conclusies van het Voorzitterschap

⁶⁴ Europese Raad van Kopenhagen 12 en 13 december 2002: Conclusies van het Voorzitterschap,

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=DOC/02/15&format=HTML&aged=1&language=NL&guiLanguage=en>

⁶⁵ Ibidem

Volkskrant van 31 januari 2004, was het Nederlandse kabinet flink verdeeld over de toetreding van Turkije. De grootste tegenstand kwam van de VVD-ministers, maar ook bij de ministers van het CDA en D66 heerst twijfel. Ook premier Balkenende stond gereserveerd tegenover de toetreding van de Turken. Hij meldde er rekening mee te houden dat er eind dat jaar, onder Nederlands voorzitterschap, geen datum zou worden genoemd waarop de onderhandelingen met Turkije zouden kunnen beginnen. De premier stelde hierover dat de onderhandelingen pas zullen beginnen wanneer Turkije zal voldoen aan de eisen die gesteld zijn op het gebied van democratie en mensenrechten, twee problemen die in Turkije nog volop aanwezig zijn. “Er moet sprake zijn van fair play”.

In het krantenartikel wordt echter gemeld dat er nog veel meer factoren een rol spelen bij de standpuntbepaling van Nederland in deze kwestie, zoals de eeuwenoude Cyprus-kwestie maar ook het islamitische karakter van het land is een gevoelig punt. “Dat laatste mag echter niet de doorslag geven, meldde de premier. Dan hadden we dat eerder moeten zeggen.”⁶⁶

Voor de Tweede Kamer zou religie geen punt zijn. Kamerlid Timmermans van de PvdA zei dat “we” met een afwijzing van Turkije vanwege de islam tegen de miljoenen moslims die hier al wonen zeggen “u hoort er niet bij.” Van Baalen van de VVD: “Turkije is een seculiere staat.” Toch zet ook de Tweede Kamer zijn vraagtekens bij het streven om nu al te beginnen met onderhandelingen met Turkije. De grootste problemen die de kamer heeft wat betreft de toetreding van Turkije zijn de Cyprus-kwestie, de situatie van de mensenrechten en de dominante rol die het leger speelt in het land.⁶⁷

In deze zelfde maand werd de kwestie Turkije besproken in de ministerraad. Hieruit bleken dat er slechts twee ministers behoorden tot de uitgesproken voorstanders van de Turkse toetreding. Dit waren Ben Bot van Buitenlandse Zaken en Laurens-Jan Brinkhorst van Economische Zaken. De grootste tegenstanders binnen de ministerraad waren Cees Veerman en Gerrit Zalm.⁶⁸ Een groot aantal ministers van de VVD waren bang voor extra kosten en een grote stroom Turkse immigranten die de toetreding waarschijnlijk met zich mee zou brengen.

Door de verdeeldheid binnen het kabinet bleef een uitgesproken standpunt van

⁶⁶ Volkskrant, ‘Toetreding Turkije stuit op twijfels’, 31 januari 2004

⁶⁷ Ibidem

⁶⁸ Ludlow P., *A view from Brussels – Dealing with Turkey, The European Council of 16-17 December 2004*

de Nederlandse regering over de Turkse toetreding lang uit. In een accentennotitie van de regering van 28 mei 2004, liet de regering weten in te zetten op een rechtvaardige en behoudende besluitvorming, die recht deed aan de feiten en opvattingen die leefden in alle lidstaten. Het besluit wat in december 2004 zou worden genomen moest 'duurzaam' zijn, dat wil zeggen dat het door alle partijen gedragen zou worden, dat er geen andere besluitvorming nodig was en het besluit ook na de Europese Raad op unanimitieit kon blijven rekenen.⁶⁹ Het enige standpunt wat tot 6 oktober 2004 duidelijk werd uitgesproken, was dat de regering het rapport van de Commissie zou afwachten en tot dan in ieder geval geen politieke uitspraken over deze kwestie zou doen.⁷⁰

Door de Nederlandse bewindslieden die werkzaam waren in de internationale context werd er gepleit voor een eerlijke behandeling van Turkije. Toenmalig staatssecretaris van Europese Zaken, Atzo Nicolai, benadrukte in zijn speech op het symposium *Turkey and the EU: looking beyond prejudice* dat religie en geografische grenzen geen rol mochten spelen in de besluitvorming over de toetreding van Turkije. Hij noemde als belangrijkste voorwaarden de universele waarden als mensenrechten en democratie, zoals opgesteld in de Kopenhagen-criteria.⁷¹ Deze criteria waren dan ook de enige waarop Turkije beoordeeld mocht worden. Dit werd bevestigd door premier Balkenende in een toespraak die hij hield voor het Europees Parlement op 21 juli 2004. Hierin meldde hij dat het besluit op een eerlijke manier genomen moest worden, volgens de regels waaraan de EU zichzelf in 2002 in Kopenhagen overtuigd had vastgelegd. Hiermee bedoelde hij strikte toepassing van de criteria die in 1993 opgesteld waren, maar zonder het bij bedenken van nieuwe criteria - bijvoorbeeld religie.⁷²

Toch bleek het vinden van draagvlak bij de bevolking een belangrijke rol te spelen bij de besluitvorming in het eigen land. Zo werd in de troonrede van 2004 het volgende gezegd: "Op het Nederlandse voorzitterschap rust een grote verantwoordelijkheid om beslissingen over de verdere uitbreiding van de Europese

⁶⁹ Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Notitie Nederlands EU-voorzitterschap 2004*, Brief van de minister en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, TK 29 361, nr. 5, Den Haag, 28 mei 2004

⁷⁰ Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Beantwoording Kamervragen van Baalen, Rouvoet en Van der Staaij*, Kamervragen met antwoord, TK nr. 1993, Den Haag, 29 juli 2004

⁷¹ Toespraak staatssecretaris A. Nicolai, 'Turkey and the EU', symposium *Turkey and the EU: looking beyond prejudice*, Maastricht, 4 april 2004

⁷² Toespraak J.P. Balkenende, aan het Europees Parlement Straatsburg, 21 juli 2004

Unie zorgvuldig voor te bereiden, in het besef dat draagvlak daarbij onontbeerlijk is.”⁷³ Dit maakt duidelijk dat er wel degelijk rekening werd gehouden met de publieke opinie in Nederland. Door de fractievoorzitter van de VVD van dat moment, van Aartsen, werd zelfs gepleit voor een referendum over de toetreding van Turkije, waardoor de kloof tussen burger en politieke besluitvorming over de uitbreiding van de EU verkleind kon worden en het volk als het ware mee kon beslissen. Dit referendum zou wel pas in 2016 of 2017 gehouden hoeven worden, omdat volgens Aartsen dan de toetreding pas echt aan de orde is.⁷⁴

Voornamelijk in de laatste periode voorafgaand aan het voorzitterschap van juli 2004 was de opstelling van Nederland in Europa veel kritischer geworden. Dit hing samen met de meer naar binnen gerichte blik van Nederland, die plaatsvond na de opkomst van en de moord op Pim Fortuyn van de LPF in 2002. Hierdoor kwamen de nationale belangen, en voornamelijk die op de korte termijn, meer op de voorgrond te staan en ontstond er een kritische benadering van de Europese samenwerking. In de *Staat van de Europese Unie 2004-2005* werd door de regering benadrukt dat het ‘eigen belang’ het uitgangspunt was voor het Nederlandse beleid, in ieder geval ten opzicht van de Europese integratie, en dat ‘Nederland er niet voor terug zal schrikken de eigen standpunten assertief uit te dragen’.⁷⁵

3.2 Commissierapporten

3.2.1 Voortgangsrapport 2001

In 2001, na de belangrijke Europese Top van Helsinki waarin Turkije eindelijk de status van kandidaat-lidstaat ontving, bracht de commissie een nieuw periodiek verslag uit over de vorderingen van Turkije, beoordeeld op basis van de Criteria van Kopenhagen. Vanaf dit jaar worden de verslagen steeds langer, omdat er meer punten bijkomen die onderzocht moeten worden ten gevolge van de nieuwe status die Turkije sinds 11 december 1999 heeft.

In de conclusie van het rapport worden de hervormingen op grondwettelijk gebied, aangenomen op 3 oktober 2001, door de Commissie benoemd als een grote stap in de goede richting “of strengthening guarantees in the field of human rights and

⁷³ Troonrede 2004, 21 september 2004, <http://www.troonrede.nl/archief/2004.shtml>

⁷⁴ Volkskrant, ‘VVD wil referendum over Turkije’, 10 september 2004

⁷⁵ Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Staat van de Europese Unie 2004-2005*, TK 29 803, nr. 1, Den Haag, 21 september 2004, p. 8

fundamental freedoms and limiting capital punishments.”⁷⁶ Op het gebied van de doodstraf is de genoemde hervorming wel in een artikel gewijzigd, maar nog niet in de praktijk doorgevoerd. Hierdoor is de regeling van de doodstraf in Turkije nog steeds in strijd met Protocol 6 van de Europese Conventie van Mensenrechten.⁷⁷

Ook de hervormingen op het gebied van sociale en culturele rechten bevatten volgens het rapport vele positieve elementen. Echter blijft corruptie in Turkije nog steeds een groot probleem en moet het land nog meer actie ondernemen om de economische situatie in het Zuidoosten van Turkije te verbeteren.⁷⁸ De basisbeginselen voor een democratie zijn aanwezig in Turkije, echter moeten enkele fundamentele problemen, zoals burgerlijke controle over het leger, effectiever aangepakt worden.

Volgens het rapport van de Commissie laten de economische hervormingen nog zeer te wensen over. Met name dankzij twee financiële crises was het voor Turkije niet mogelijk om in deze periode meer vooruitgang te boeken op dit gebied, met name wat betreft de voltooiing van de interne markt.⁷⁹

In het rapport wordt echter, ondanks vele nieuwe en positieve ontwikkelingen en hervormingen, geconcludeerd dat Turkije nog niet voldoet aan de Kopenhagencriteria. De Commissie geeft als aanbeveling aan de Turkse regering dat ze de hervormingen uit moet breiden en door moet duwen om de fundamentele vrijheden van de burgers niet alleen op papier te wijzigen, maar dat deze ook in de praktijk doorgevoerd worden.⁸⁰

3.2.2 Voortgangsrapport 2003

Het voortgangsrapport wat in 2002 was verschenen was nog positiever van aard dan dat van 2001, en het voortgangsrapport van 2003 bouwt hierop voort. Hierin wordt door de Commissie geconcludeerd dat veel belangrijke actiepunten van het, inmiddels herziende, ‘Accession Partnership’ door de Turkse regering aangepakt zijn. De hervormingen in Turkije zijn versneld en de regering heeft grote stappen gemaakt in het daadwerkelijk uitvoeren van deze hervormingen. Het openbaar bestuur en werkzaamheden van de regering zijn transparanter geworden en daarnaast vond er een

⁷⁶ European Commission, *2001 Regular Report on Turkey's progress towards accession*, Brussel 2001, conclusion

⁷⁷ European Commission, *2001 Regular report on Turkey's progress towards accession*, p. 96

⁷⁸ Ibidem, p. 96

⁷⁹ Ibidem, p. 48

⁸⁰ Ibidem, p. 97

wijziging plaats van de taken van de Nationale Veiligheidsraad in Turkije.⁸¹ De Turkse regering wordt in het rapport door de Commissie geprezen in de vooruitgang die over het algemeen geboekt is.

Meer hervormingen zijn echter nodig om de rechterlijke macht meer onafhankelijk te maken en hiermee gelijk te trekken met de lijnen van de Europese Unie. Hoewel de wil er is bij de Turkse regering om hervormingen door te voeren, komt er tot nu toe van de implementatie nog steeds weinig terecht. Mensenrechten zijn nog steeds een kritiek punt, voornamelijk de problemen van corruptie en martelingen. Op het gebied van 'recht van demonstratie' is er wel vooruitgang vastgesteld, maar waren er nog steeds gevallen waarbij de regering en het leger te gewelddadig optraden. Religieuze vrijheid laat, ondanks hervormingen, nog steeds te wensen over volgens de Commissie.⁸²

Zorgen onder de Commissie bevinden zich vooral op het gebied van de mensenrechten. De Turkse regering geeft namelijk, ondanks dat ze grote Europese en internationale conventies heeft geratificeerd, nog steeds weinig tot geen gehoor aan de uitspraken van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens.

De werking van de markteconomie in Turkije wordt gezien als verbeterd, maar er is nog steeds ongelijkheid tussen verschillende regio's op macro-economisch gebied en hier moeten dan dus ook nog verdere stappen gemaakt worden. Een proces wat met name versnelling nodig heeft volgens de Commissie is dat van de privatisering van banken en bedrijven. De Commissie concludeert wel dat de economie over het algemeen veel stabiel is geworden.⁸³ Waar in het Rapport ook positief over geoordeeld wordt is de relatie tussen Turkije en Griekenland, die langzaamaan aan het verbeteren is. Beginnende contacten tussen de beide landen over de Egeïsche zee zijn inmiddels voortgezet.⁸⁴

Ondanks de verbeterde banden tussen Griekenland en Turkije, is de Cyprus-kwestie nog steeds een moeilijk geval. Zoals eerder genoemd zou de oplossing van deze kwestie geen extra voorwaarde worden voor Turkije voor de toetreding. De Commissie

⁸¹ European Commission, *2003 Regular report on Turkey's progress towards accession*, Brussel 2003, p. 132

⁸² European Commission, *2003 Regular report on Turkey's progress towards accession*, Brussel 2003, p. 132

⁸³ Ibidem, p. 134

⁸⁴ Ibidem, p. 134

noemt deze kwestie echter wel expliciet in de conclusie van het rapport en roept de Turkse regering op om met een oplossing te komen, wat doet suggereren dat deze kwestie wel degelijk een rol speelt bij de toetreding van Turkije.⁸⁵

Op het gebied van wetgeving is er in Turkije volgens de Commissie ook nog veel te doen. Het invoeren van het Nationale Programma moet prioriteit hebben, omdat de Turkse regering op deze manier het gemeenschapsrecht pas echt goed toe kan passen.⁸⁶ Uit dit rapport kan dus wederom geconcludeerd worden dat Turkije nog veel werk te verrichten heeft en dat het tot nog toe nog steeds niet voldoet aan de politieke, en economische, toetredingscriteria.

3.3 Politieke krachtenveld

De tegenstand van het starten van de onderhandelingen met Turkije voor eventuele toetreding tot de EU, komt voornamelijk vanuit de West-Europese lidstaten die zich vooral druk maken om de plek die de islam zal krijgen binnen Europa. Tot de felste tegenstanders behoorden recent onder andere Angela Merkel, bondskanselier van Duitsland, en Nicholas Sarkozy, de toenmalige president van Frankrijk. Sarkozy ging zelfs zo ver dat hij na zijn verkiezingsoverwinning in 2007 op zoek ging naar een alternatief wat de toetreding van Turkije tot de Europese Unie zou moeten voorkomen. Hij wilde een Unie voor het Middellandse Zeegebied oprichten die een verdieping moest worden van de akkoorden die reeds bestonden tussen deze partijen. Uiteindelijk moest Sarkozy het idee van vervanging laten varen, omdat Turkije alleen toe wilde treden tot deze Unie wanneer Sarkozy beloofde dat ze nog steeds kans zouden maken op toetreding tot de EU.⁸⁷ Ook Merkel was een tegenstander, hoewel minder fel dan haar Franse en Nederlandse collega's. Zij gaf aan dat Duitsland niet van plan was een veto uit te spreken over de onderhandelingen met, dan wel toetreding van Turkije tot de EU.

Ook in Nederland was er veel tegenstand voor een Turks lidmaatschap. In maart 2004 werd door diverse extreemrechtse organisaties uit Nederland en België het comité "Nee Tegen Turkije" opgericht. De voornaamste redenen van de opzetting van dit comité waren 'het islamitische karakter van het land dat niet zou passen bij een overwegend

⁸⁵ European Commission, *2003 Regular report on Turkey's progress towards accession*, Brussel 2003, p. 134

⁸⁶ Ibidem

⁸⁷ Today's Zaman, *Turkey assured, ready to join Mediterranean Union*, 12 juli 2008

joods-christelijk Europa' en de 'vrees voor een toevloed van Turkse immigranten'.⁸⁸

Zogenaemde 'onderbuik gevoelens' worden beschreven door John Postma in het artikel '*Onderbuik gevoelens spelen Turkije-debat parten*'. Na zijn inleiding komt hij meteen met de persoon die het meest duidelijk tegen Turkse toetreding is op dit moment: Geert Wilders. "Islam en democratie zijn niet te verenigen",⁸⁹ zijn woorden die deze witblonde man keer op keer uitspreekt over deze kwestie. Volgens hem moet er voor de komende vijf jaar een allochtonenstop plaatsvinden. Hiermee bedoelt hij dat we al genoeg islam in Nederland hebben en dat eerst de problemen binnen de multiculturele samenleving opgelost moeten worden omdat er anders alleen maar problemen bijkomen. Met het lidmaatschap van Turkije zou de EU volgens Wilders instabiliteit importeren. De grenzen van Europa schuiven hiermee op, waardoor Europa zal gaan grenzen aan door hem genoemde 'schurkenstaten' zoals Syrië en Iran.⁹⁰

Uit een artikel in de Volkskrant aan de vooravond van de Europese Raad, blijkt dat de ministers van de EU-landen ook al voor het besluit tot openen van de onderhandelingen enorm met elkaar in botsing waren over de toetreding van Turkije. In dit artikel worden Frankrijk, Duitsland en Oostenrijk genoemd als de landen die de grootste twijfels hadden bij een Turks lidmaatschap en zij wilden dan ook dat er tegen Turkije werd uitgesproken dat de onderhandelingen geen garantie waren voor daadwerkelijke toetreding. De voorstanders Italië, Spanje en Groot-Brittannië waren echter bang dat de opgelegde eisen te zwaar werden, in ieder geval in vergelijking met de eisen die gesteld waren aan andere kandidaat-lidstaten. Voor alle lidstaten geldt hetzelfde, namelijk dat het gevoel in eigen land een enorm grote rol speelt.⁹¹

Minister Bot raakte bij deze besprekingen aan de vooravond van de cruciale Europese Raad een gevoelige snaar bij de Turken, hoewel hij alleen probeerde om zowel de tegenstanders als de voorstanders van Turkse toetreding tegemoet te komen. Volgens hem was er namelijk geen "Plan B", wat voor de voorstanders pleitte, maar zouden de onderhandelingen "wel een open einde hebben"⁹², een opmerking die in de lijn lag van de tegenstanders. De laatste opmerking was juist hetgene wat bij de Turkse regering gevoelig lag.

⁸⁸ <http://www.doorbraak.eu/gebladerte/11040f65.htm>

⁸⁹ Postma, J., 'Onderbuik gevoelens spelen Turkije-debat parten' in *Alert!*, p. 1

⁹⁰ Ibidem, p. 2

⁹¹ Dirks B., Peeperkorn, M., 'Ministers van EU botsen om Turkije' in *Volkskrant*, 14 december 2004

⁹² Ibidem

Zoals eerder genoemd zijn de overtuigende “bondgenoten” van Turkije Italië, Spanje en Groot-Brittannië. Zij zijn er van overtuigd dat de tegenstanders van Turkije in deze kwestie gebruik maken van een ‘dubbele standaard’, zoals uitgelegd door David Cameron in een artikel in *The Guardian*. Deze dubbele standaard houdt volgens Cameron in dat Frankrijk en Duitsland verwachten van Turkije dat ze de Europese grenzen beschermen als lid van de NAVO, maar tegelijkertijd de deur tot EU lidmaatschap stevig dicht houden.⁹³

De belangrijkste landen in het politieke krachtenveld zijn bij de tegenstanders Frankrijk en Duitsland en bij de voorstanders voornamelijk Groot-Brittannië. Van elk van deze drie landen zal ik kort de standpunten bepalen en weergeven die zij innamen tijdens, en eventueel na, het Nederlandse voorzitterschap en het cruciale besluit van 17 december 2004 om op deze manier de rol te bepalen van deze landen in het debat over de Turkse toetreding op Europees niveau.

3.4.1 Frankrijk

Een bericht van 15 oktober 2004 in de NRC meldt dat “nergens het debat over Turkse toetreding tot Europa zo heftig wordt gevoerd als in Frankrijk.”⁹⁴ Hoe gevoelig de Turkse toetreding in dit land lag kwam die dag ervoor, aldus het bericht, aan het licht tijdens een debat in de ‘Franse Assemblee’. De leider van centrumrechts Francois Bayrou hield een fel betoog waarin hij overduidelijk een ‘nee’-positie innam tegen toetreding van Turkije. Hij stemde wel in met het openen van onderhandelingen, mits deze hoogstens konden leiden tot een speciaal-partnerschap. Ook de woordvoerder van de PS, de socialistische oppositiepartij, eiste het openhouden van twee uitkomsten van de onderhandelingen: zowel volledig lidmaatschap als een speciaal-partnerschap. Tegelijkertijd stond echter de nummer twee van de PS een overtuigend ‘nee’ te verkondigen tegen zowel de onderhandelingen als de toetreding.⁹⁵

President Chirac was een uitgesproken voorstander van de toetreding van Turkije. “Probleem is echter dat hij hoe langer hoe meer geïsoleerd is geraakt in het verhitte debat dat het thema Turkije in Frankrijk heeft losgemaakt.”⁹⁶ De partij waarvan

⁹³ The Guardian, *David Cameron accuses France and Germany of double standards over Turkey*, 27 juli 2010

⁹⁴ Kottman P., ‘Frankrijk: ‘ja’ en ‘nee’ tegen Turkse toetreding’ in *NRC*, 15 oktober 2004

⁹⁵ Kottman P., ‘Frankrijk: ‘ja’ en ‘nee’ tegen Turkse toetreding’ in *NRC*, 15 oktober 2004

⁹⁶ *Ibidem*

Chirac de leider is, het UMP, liet namelijk al een half jaar weten tegenstander te zijn van het toetreden van Turkije onder invloed van Nicolas Sarkozy, die toekomstig partijvoorzitter was. Minister van Buitenlandse Zaken Michel Barnier blijft in een interview in het midden met zijn antwoord, wanneer hem de vraag wordt gesteld of het risico van een breuk bestaat tussen de president en zijn regeringspartij over de Turkse kwestie.⁹⁷

Uit peilingen onder het volk blijkt dat de meerderheid van de Franse bevolking tegen een Turkse toetreding is en een percentage van 66% eist een referendum hierover nog vóór het besluit van 17 december 2004. De premier Jean-Pierre Raffarin bleef echter onverbiddeijk in het afwijzen van deze stemming. Door velen wordt deze felle discussie gezien als een discussie over de staat waarin de Franse democratie verkeerd en over de democratie van Europa. Laatstgenoemde heeft er namelijk voor gezorgd dat de burgers nog niks te zeggen hebben gehad over de Turkse kwestie.⁹⁸

In Frankrijk was in de maanden voorafgaand aan het besluit van 17 december, net als in Nederland, nog veel verdeeldheid in de politiek te zien wat betreft de Turkse toetreding hoewel de meerderheid op dat moment neigde naar een meer negatieve houding ten opzichte van Turkije in Europa.

3.4.2 Duitsland

In Duitsland was in waarschijnlijk de belangrijkste fase rondom het Turkije besluit, van 1998 tot 2005, Gerhard Schroder de bondskanselier. In veel, al eerder door mij besproken, artikelen wordt Duitsland steeds afgeschilderd als een van de grootste tegenstanders van de toetreding van Turkije. Op zoek naar artikelen op internet over de visie van Schroder op de Turkse toetreding, zie ik echter bijna alleen maar berichten die positief zijn ten opzichte van een Europa met Turkije.

Schroder noemde in een artikel dat de toekomst van Turkije in de EU lag⁹⁹ en in een ander artikel dat hij de wens van Turkije om bij de EU te horen steunt.¹⁰⁰ En zo staat er op de site van het *Duitslandweb* dat “de rood-groene Bondsregering altijd al

⁹⁷ Zie verder: ‘Toetreding van Turkije tot de EU – interview met de Franse minister van Buitenlandse Zaken Michel Barnier’, <http://www.ambafrance-nl.org/Toetreding-van-Turkije-tot-de-EU>

⁹⁸ Kottman P., ‘Frankrijk: ‘ja’ en ‘nee’ tegen Turkse toetreding’ in *NRC*, 15 oktober 2004

⁹⁹ ‘Gerhard Schroder: Turkey’s future lied in full membership of the EU’, 3 november 2009, <http://www.panarmenian.net/eng/world/news/38603/>

¹⁰⁰ ‘Schroder backs Turkey’s EU Bid, <http://www.dw.de/dw/article/0,,961819,00.html>

voorstander is geweest van de Turkse toetreding tot de EU.”¹⁰¹ Vanuit de Duitse bevolking kwam echter wel bezwaar tegen de Turken. Duitsland is namelijk geïntimideerd vanwege de grootte van het land en het aantal inwoners, waarmee Turkije Duitsland zou overstijgen als grootste land binnen de EU op het moment dat het toetreed. Mede omdat eventueel de besluitvorming binnen de EU beïnvloed zou kunnen worden met de komst van zo’n groot en islamitisch land. De echte Duitse tegenstand is naar mijn idee echter pas gekomen met de komst van Angela Merkel. In een verslag van de *ESI*, ‘The German Turkey debate under the grand Coalition’, zegt zij “Turkey has been promised EU accession negotiations by a former German government, and that is why these accession negotiations are now being continued.... While the CDU and I personally prefer a privileged partnership of Turkey to membership, we are still reliable partners.”¹⁰²

Hiermee maakt Merkel duidelijk dat, wanneer zij in die tijd al bondskanselier was geweest had gepleit voor een speciaal-partnerschap in plaats van volledig lidmaatschap. Wel blijft haar tegenstand nog steeds vrij gematigd, doordat ze aangeeft dat ze betrouwbare bondgenoten zijn, ondanks dat het tegen haar zin in gaat. In een artikel op *nu.nl* uit 2009 wordt echter vermeld dat Merkel ‘de deur wel open wil houden voor een bevoorrecht partnerschap, maar in ieder geval niet voor een volledig lidmaatschap.’¹⁰³

Uit bovengenoemde artikelen haal ik dus dat Duitsland misschien wel helemaal niet zo’n felle tegenstander was in de tijd van Schroder. Wel bestond er wat angst over de omvang van het land en het bevolkingsaantal, maar de Duitse regering lijkt toch niet een hele uitgesproken tegenstander. Dit begint pas vanaf 2006, wanneer Angela Merkel de bondskanselier wordt.

3.4.3 Groot-Brittannië

“Groot-Brittannië is ervan overtuigd dat de Europese Unie in december zal besluiten om onderhandelingen over EU-lidmaatschap te beginnen met Turkije..”¹⁰⁴ De Britse minister voor Europa MacShane ontkende dat er enkele EU-lidstaten waren die zich

¹⁰¹ Schenkel, M., ‘Lidstaat of partner met privileges’, 5 oktober 2005, <http://www.duitslandweb.nl/dossiers/archief/Turkse+gemeenschap/Turkije+en+de+EU>

¹⁰² *ESI*, *The German Turkey Debate under the Grand Coalition*, oktober 2006, p. 1

¹⁰³ ‘Verzet tegen Turkse toetreding EU’, 11 mei 2009,

<http://www.nu.nl/algemeen/1962014/verzet-tegen-turkse-toetreding-eu.html>

¹⁰⁴ ‘Britse minister: EU zal gaan praten met Turkije’ *In Volkskrant*, 11 oktober 2004

kritisch hadden uitgesproken tijdens een overleg onder het voorzitterschap van Nederland, en hij noemde de sfeer dan ook positief.¹⁰⁵ Dit terwijl veel eerdere berichten over overleggen in op Europees niveau het tegenoverstelde lieten zien, namelijk een grote verdeeldheid tussen de EU-ministers.

De Engelsen zijn altijd al erg pro-Turks geweest en ze willen volgens MacShane dan ook zo snel mogelijk beginnen met de onderhandelingen met Turkije. “We moeten de startdatum niet verwarren met de einddatum voor onderhandelingen of de dag waarop Turkije zou toetreden tot de Unie. Daarom vinden wij dat onderhandelingen gewoon kunnen beginnen.”¹⁰⁶ Premier Tony Blair noemt termen als “celebrating cultural diversity”, waarmee hij refereert naar de mogelijke Turkse bijdrage aan de identiteit van Europa.¹⁰⁷ Daarnaast zegt hij in een interview met de Turkse *Hurriyet Krant* dat hij zijn best zou doen om Turkije te helpen bij het waarmaken van diens EU-ambities, “i sincerely believe that EU membership is Turkey’s future.”¹⁰⁸

Uit deze berichten is duidelijk op te maken dat Groot-Brittannië in het kamp van de voorstanders thuishoort. Blair was van 1997 tot 2007 premier, dus in de belangrijkste periode van de besluiten op de weg naar en na het besluit om de toetredingsonderhandelingen met Turkije te openen. In de berichten wordt gesproken over de “Britten” die positief staan tegenover een Turks lidmaatschap. Hierom ben ik er vanuit gegaan dat er weinig weerstand vanuit de bevolking was, in elk geval niet in de mate waarop deze aanwezig was in Nederland, Frankrijk en Duitsland.

3.5 Opinie vanuit de maatschappij en Organisaties

In de aanloop van het Nederlandse voorzitterschap van de EU, en dus ook in de aanloop van het besluit over Turkije, bleek het Nederlandse bedrijfsleven over het algemeen vrij positief te staan tegenover de start van de onderhandelingen. Hetzelfde bedrijfsleven had er jaren daarvoor al voor gezorgd dat er nagedacht werd over een gemeenschappelijke munt en een Europese Monetaire Unie, die er uiteindelijk ook

¹⁰⁵ Volkskrant, ‘Britse minister: EU zal gaan praten met Turkije’, 11 oktober 2004

¹⁰⁶ Volkskrant, ‘Britse minister: EU zal gaan praten met Turkije’, 11 oktober 2004

¹⁰⁷ ‘Tony Blair – Turkey, EU and Cyprus, 29 augustus 2011

http://www.bukisa.com/articles/542245_tony-blair-turkey-eu-and-cyprus

¹⁰⁸ Oliver M., ‘Turkey’s future lies in EU, says Blair’ in *The Guardian*, 30 september 2005

beiden gekomen zijn.¹⁰⁹ Echter lag de beslissing over de toetreding van Turkije niet in de handen van het bedrijfsleven. Deze beslissing moest gemaakt worden door de politieke leiders van de lidstaten van de EU, in de Europese Raad onder het Nederlands voorzitterschap. De rol van de Nederlandse regering was hierin belangrijk. Voorafgaand aan dit voorzitterschap werd er een soort werkgroep opgericht die diende als een “ambtelijk voorportaal van de ministeriele stuurgroep van EU-voorzitterschap”.¹¹⁰ In deze stuurgroep vond in principe geen besluitvorming plaats, maar de stuurgroep hield zich meer bezig met het uitwisselen van informatie en het maken van een taakverdeling tussen de bewindslieden in het onderhandelingsproces.¹¹¹

De werkgeversorganisatie VNO-NCW was een enorme voorstander van de toetreding van Turkije, en deze organisatie was niet de enige. Een artikel in *Het Financieele Dagblad* liet weten dat “wanneer de interesse van het Europese bedrijfsleven voor een land maatgevend is voor het slagen daarvan, dan zal Turkije binnen een aantal jaren bij de EU horen,”¹¹² waarmee het artikel doelde op de groeiende interesse die Rabobank, Randstad en ABN AMRO hadden getoond in de Turkse markt na de totstandkoming van de Douane-Unie tussen Europa en Turkije.

VNO-NCW verspreidde onder alle Kamerleden een beleidsnotitie met daarin voornamelijk de economische voordelen die een toetreding van Turkije met zich mee zou brengen, onder andere het gemak van zakendoen tussen de landen dat vergroot zou worden.¹¹³ Turkije moest wel zorgen voor een goed functionerende markteconomie, wilde een uitbreiding van de Interne Markt in Europa positief effect hebben. Het starten van het proces van toetreding zou hier een positieve rol in spelen volgens het VNO-NCW, omdat de overname van het *acquis communautaire* hierdoor makkelijker zou gaan en met de loop van de onderhandelingen zou er meer politieke druk komen te liggen op de regering van Turkije om de hervormingen snel door te voeren.¹¹⁴

In mei 2004, 2 maanden voor aanvang van het Nederlands EU-voorzitterschap, kwam de organisatie met een artikel over de Turkse toetreding en het bedrijfsleven. De

¹⁰⁹ Wal A. van der, ‘Hoera, Turkije wil lid worden van de EU’ in *FEM Business*, 12 juni 2004

¹¹⁰ IOB Evaluaties, *Primus Inter Pares*, p. 156

¹¹¹ Ibidem

¹¹² Janssen Groesbeek M., ‘Turkije in Europa’ in *het Financieele Dagblad*, 28 juli 2005, p. 7

¹¹³ VNO-NCW, ‘Toetreding van Turkije tot de EU’ in *Bestuursnotitie VNO-NCW*, 8 april 2004

¹¹⁴ ‘Gesprek met Winand Quaedvlieg’, 16 november 2011

eerste vraag, of het Nederlandse bedrijfsleven wel te wachten zat op een toetreding van Turkije, werd met een overtuigende “ja” beantwoord.¹¹⁵ De VNO-NCW deed er dan ook veel aan om de economische voordelen van een Turkse toetreding aan de man te brengen en publiceerde vlak erna een nieuw artikel waarin de VNO-NCW verklaarde dat we het effect dat Turkije kan hebben op de groei van de Europese economie niet moeten onderschatten.¹¹⁶ Afgaand op een verricht onderzoek waarin ongeveer twee derde van de Nederlandse ondernemers een toetreding van Turkije wel zag zitten, was het volgens de VNO-NCW niet meer de vraag óf Turkije lid zou worden van de EU, maar eerder de vraag wánnere het zo ver zou zijn.¹¹⁷

Een ander bedrijf dat ook de grote economische potentie van Turkije zag was de ABN Amro Bank. Dit bedrijf publiceerde vlak voor het voorzitterschap van Nederland een onderzoek, waarbij in de conclusie vermeld stond dat de Turkse buitenlandse handel een enorme impuls zou krijgen wanneer het land zou mogen toetreden tot de EU. Hoewel minder substantieel als die van Turkije, zouden ook Nederland en andere lidstaten van de Unie grote voordelen kunnen halen uit een Turkse toetreding. In Nederlands geval lagen deze voordelen voornamelijk op het gebied van de Nederlandse export – naar Turkije.¹¹⁸

Met Turkije zou Europa volgens de bank niet alleen een markt binnen krijgen die op een snel tempo groeit, maar ook de jonge bevolking van het land werd door de ABN Amro als voordelig gezien zodra het deel zou gaan uitmaken van de EU, iets wat het vergrijzende Europa volgens een artikel in *FEM Business* heel hard nodig heeft.¹¹⁹

Het bedrijfsleven in Nederland was dus overtuigd van de economische voordelen die een toetreding van Turkije tot Europa met zich mee zou brengen en van nadelen of twijfelingen was weinig te bespeuren bij de bedrijven. Nu was het alleen nog wachten op, hopelijk net zo positief als de bedrijven in Nederland, een rapport van de Sociaal-Economische Raad, dat pas later in 2004 uit zou komen.

¹¹⁵ Bojorge K., ‘Turkije en de EU: nu of nooit: 10 vragen over de toetreding’ in *Forum*, 6 mei 2004

¹¹⁶ Tunnissen H., ‘Michael Rogowski (BDI) op bezoek bij het VNO-NCW: Duitse werkgevers willen Turkije niet laten vallen’ in *Forum*, 17 juni 2004

¹¹⁷ Smit R., ‘De tegenspraak van europarlementarier Bas Belder: Turkije hoort niet in de Europese Unie’ in *Forum*, 1 juli 2004

¹¹⁸ Kalshoven C., Küçükakin S. En Vinke F., *Opportunities beyond the Bosphorus. Exploring growth, FDI and trade flows in view of Turkey’s EU-accession*, 2004, p. 3

¹¹⁹ Mujagic E., ‘Europese Unie: Turkije klopt op de deur’ in *FEM Business*, 1 mei 2004

3.6 Nederlands voorzitterschap

“Het Nederlandse voorzitterschap van de Europese Unie in de tweede helft van 2004 vindt onder uitzonderlijke omstandigheden plaats.”¹²⁰ Hiermee begint de inleiding van een verslag van de VNO-NCW over het Nederlandse voorzitterschap van de EU dat loopt van 1 juli 2004 tot 1 januari 2005. Hiermee doelt de VNO-NCW op de veranderingen waaraan verschillende Europese instellingen op dat moment onderhevig zijn, die mede veroorzaakt werden door de uitbreiding die 1 mei 2004 had plaatsgevonden met maar liefst 10 nieuwe lidstaten. Hierdoor zou de Europese Raad vanaf dan met 25 leden zijn in plaats van 15 en ook het Europees Parlement had er in juni een groot aantal nieuwe leden bijgekregen waardoor Nederland als voorzitter te maken kreeg met een Unie met een nog groter aantal verschillende nationaliteiten en talen.¹²¹

Volgens dit verslag is een van de voornaamste doelen van Nederland om tijdens zijn voorzitterschap deze vernieuwde instellingen soepel te laten verlopen. Voor de agenda waren er een paar belangrijke dingen vastgelegd, onder andere de afronding van onderhandelingen met Bulgarije en Roemenië die in december 2004 plaats zou vinden. Ook vaststelling van een datum waarop eventuele toetredingsonderhandelingen met Turkije van start gaan zou die december plaatsvinden. “Een discussie die in vele media reeds haar schaduwen vooruit werpt.”¹²²

Het EU-voorzitterschap van Nederland kreeg ook te maken met een aantal binnenlandse tegenslagen. Als eerste wordt genoemd het afbranden van een groot deel van het Catshuis, wat anderhalve maand voor het voorzitterschap gebeurde. Het Catshuis was de beoogde plek voor de officiële ontvangsten, maar was dus onbruikbaar geworden. Een andere tegenslag waar het voorzitterschap mee te maken kreeg halverwege september, die voortduurde tot half oktober, was dat de minister-president opgenomen werd in het ziekenhuis. Dit betekende een extra last voor alle Nederlandse bewindslieden van Financiën en Buitenlandse Zaken, en de premier zelf kon veel minder goed zijn rol van regie uitvoeren.¹²³

¹²⁰ VNO-NCW, *Rondje Europa. Actuele onderwerpen in het kader van het Nederlandse voorzitterschap van de Europese Unie (1 juli 2004-1 januari 2005)*, Den Haag juli 2004, p. 7

¹²¹ VNO-NCW, *Rondje Europa. Actuele onderwerpen in het kader van het Nederlandse voorzitterschap van de Europese Unie (1 juli 2004 – januari 2005)* Den Haag juli 2004, p. 7

¹²² Ibidem

¹²³ IOB Evaluaties, *Primus Inter Pares. Een evaluatie van het Nederlandse EU-voorzitterschap 2004*, Den Haag 2008, p. 60

Door de moord op Theo van Gogh kwam het voorzitterschap nog meer onder druk te staan, door het hierdoor steeds verscherpende integratiedebat in Nederland. Door deze moord en de gebeurtenissen die daarna plaatsvonden werd veel tijd van de premier ingenomen. Daarnaast kwam deze moord en het integratiebeleid van Nederland uitgebreid aan bod in de media in het buitenland, waardoor Nederland dus wekenlang prominent in de internationale pers aanwezig was zonder dat het ook maar iets te maken had met het EU-voorzitterschap.¹²⁴

Deze gebeurtenissen, mede met nog enkele andere gebeurtenissen, hebben de aandacht voor het voorzitterschap van Nederland sterk beïnvloed. De aandacht van de Nederlandse politici, de media en het volk was vooral binnenlandsgericht, wat de binnenlandse aandacht voor het Nederlands EU-voorzitterschap liet verslappen.

Er waren ook buitenlandse gebeurtenissen die het Nederlandse EU-voorzitterschap voor de kiezen kreeg, zoals de Oranjerevolutie in Oekraïne en de tsunami in Zuidoost Azië. Laatstgenoemde gebeurde in de laatste dagen van 2004, waardoor er bijna geen aandacht meer uitging naar hoe het Nederlandse voorzitterschap van de EU zou aflopen.¹²⁵

3.6.1 Rapport van de Commissie, 6 oktober 2004

Op 6 oktober 2004 bracht de Europese Commissie zijn rapport uit inzake de vorderingen van Turkije op de weg naar toetreding. Hierbij werden de politieke criteria als belangrijkste geacht voor het starten van de onderhandelingen. De Commissie beval aan dat “de toetredingsonderhandelingen worden geopend, mits Turkije de genoemde wetgeving in werking doet treden.”¹²⁶

De beoogde implementatie van wetgeving had betrekking op zes wetten. De invoering van deze wetten was noodzakelijk voor Turkije om te kunnen voldoen aan de Kopenhagen-criteria. De wetten die ingevoerd moesten worden waren een wet inzake verenigingen, een nieuw wetboek van strafrecht, de wet inzake intermediaire

¹²⁴ IOB Evaluaties, *Primus Inter Pares. Een evaluatie van het Nederlandse EU-voorzitterschap 2004*, Den Haag 2008, p. 61

¹²⁵ IOB Evaluaties, *Primus Inter Pares. Een evaluatie van het Nederlandse EU-voorzitterschap 2004*, Den Haag 2008, p. 61

¹²⁶ ‘Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement – Aanbeveling van de Europese Commissie over de vorderingen van Turkije op weg naar toetreding’, COM/2004/0656 def./, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52004DC0656:NL:HTML>

beroepshoven, een wetboek over de strafvordering, wetgeving inzake instelling van gerechtelijke politie en tot slot de wet over de uitvoering van vonnissen en maatregelen.¹²⁷

De Nederlandse regering waardeerde de uitgebreidheid van het rapport in vergelijking met rapporten van voorgaande jaren en dacht dat het een goede basis kon vormen voor de besluitvorming die in december plaats zou gaan vinden. Verder komt duidelijk naar voren uit een brief van minister Bot van 15 oktober 2005 dat er in Nederland en in andere Europese landen nog veel twijfel en angst bestaat over een Unie waar Turkije lid van zou zijn.¹²⁸ De zorgen gaan voornamelijk over het vrije personenverkeer, kosten, buitengrenzen en het functioneren van de Unie als gemeenschap van democratische rechtsstaten. Daarnaast werd er in dit stuk nogmaals onderlijnd dat een eventuele Turkse toetreding zeker niet op korte termijn plaats zou vinden.

De Nederlandse regering was nauw betrokken geweest bij de totstandbrenging van het Commissierapport. Door de toenmalige commissievoorzitter Romano Prodi werd, voorafgaand aan het rapport een team gevormd van de medewerkers Bot en Balkenende aan de ene kant en de Duitse Verheugen en Prodi aan de andere kant.¹²⁹ Dit zou ervoor zorgen dat twijfelingen van de Nederlandse regering en eventueel van andere lidstaten in het rapport opgenomen zouden kunnen worden. Zo werd er ook, beïnvloed door de Nederlandse regering, een systeem gecreëerd dat vastlegde dat de onderhandelingen opgeschort konden worden wanneer de basisprincipes van de Unie langdurig zouden worden geschonden, beter bekend als het “noodrem-systeem.”¹³⁰ Hierbij ging het om de principes van vrijheid, democratie, naleving van de mensenrechten en hun primaire vrijheden, en om de rechtsstaat. Ook het advies van de Commissie wat betreft het open einde aan de onderhandelingen - garanties van lidmaatschap moesten worden vermeden – werd beïnvloed door de Nederlandse regering.

De Nederlandse regering liet zich echter in de media nog steeds niet uit in de media over hoe haar standpunt was ten opzichte van de toetreding van Turkije, zoals

¹²⁷ Kamerstukken II, 23987, nr. 52, ‘Brief minister Bot’ 8 juli 2005

¹²⁸ Kamerstukken II, 23987, nr. 41, ‘Brief van minister Bot’ 15 oktober 2004

¹²⁹ Wynia S., ‘Hoe Balkenende de Turken Europa binnenloodste’ in *Elsevier*, 22 januari 2005

¹³⁰ IOB Evaluaties, *Primus Inter Pares*, p. 163

Zalm in een persbericht meldde op 15 oktober 2004 op de volgende wijze: “Wij spreken ons niet uit over de datum waarop de onderhandelingen zullen beginnen, hoe lang ze zullen duren en wat de mogelijke uitkomst zal zijn.”¹³¹ Hieruit blijkt dus dat Nederland zich op nationaal gebied lang schuil heeft gehouden achter het rapport van de Commissie, waardoor zij geen duidelijke stellingname hoefde te nemen.

3.7 Aanloop naar, en het uiteindelijke besluit

De laatste 2 maanden, vanaf het rapport van de Commissie tot aan het uiteindelijke besluit, van het Nederlandse EU-voorzitterschap stonden vooral in het teken van onderhandelingen. Het was de taak van de Nederlandse regering om te inventariseren bij de andere lidstaten of zij ook achter het rapport van de Commissie stonden en over welke voorwaarden nog onderhandeld moest worden. Hier bleken een aantal dingen gevoelig te liggen te weten het beslissen over een datum waarop de onderhandelingen zouden starten, of er een mogelijkheid was tot een speciaal partnerschap wat in plaats van een volledig lidmaatschap zou dienen, de Turkse erkenning van Cyprus en het eerder genoemde “noodrem-systeem”.¹³² Het bekijken van de onderhandelingen tussen de verschillende lidstaten is nodig om een beter inzicht te krijgen in hoe de Nederlandse standpuntbepaling en de doelstellingen van de Nederlandse regering tot stand zijn gekomen.

De Nederlandse regering wist heel goed welke gevoelens de overhand hadden onder de bevolking, namelijk vooral negatieve gevoelens. Een persoon die een grote rol speelde in het opwekken van deze soort gevoelens bij de Nederlandse bevolking, was de al eerder genoemde politicus Geert Wilders. De zorgen over deze man drongen zelfs door tot in de Verenigde Staten. Daar had de Amerikaanse ambassadeur Clifford Sobel een analyse gemaakt waarin hij over Wilders het volgende zei: “he continues to attract followers from those worried about inflows of Turkish workers.”¹³³ Hij wist dus mensen die al enige angst voelden tegen de toetreding van Turkije over de streep te trekken tot echte tegenstand. Deze radicale tegenstand onder leiding van Wilders moet een echte hersenkraker voor de Nederlandse regering zijn geweest in de tijd waarin zij

¹³¹ Pol, van der, ‘Kabinet – EU Kabinet houdt standpunt over Turkije nog even voor zich’ *in Algemeen Nederlands Persbureau*, 15 oktober 2004

¹³²

¹³³ Sobel C., ‘Turkey’s EU candidacy and Dutch politics’, *Wikileaks*, 9 september 2004, <http://wikileaks.c4ss.org>

verantwoordelijk waren voor zowel hun nationale standpuntbepaling als voor het EU-voorzitterschap.

Het besluit of Turkije toe zou kunnen treden tot de EU hing theoretisch gezien alleen af van de Kopenhagencriteria en of Turkije hier genoeg aan voldeed. In de praktijk echter waren er ook andere argumenten die een belangrijke rol speelden, zoals bijvoorbeeld de vraag of en hoe Turkije zou passen bij een cultuur die gevormd was onder andere door de Verlichting, Reformatie en democratie. Dit werd besproken tijdens een door Balkenende georganiseerde conferentie over 'de Nederlandse identiteit'.¹³⁴ Deze vraag kwam ook naar voren in een adviesrapport van de Sociaal-Economische Raad (SER), waarin verschillende argumenten worden genoemd waarmee de tegenstanders komen. Veel tegenstanders van de toetreding van Turkije komen met het geografische argument, dat het grootste deel van Turkije niet eens in Europa ligt. Daarnaast is de Turkse bevolking islamitisch, heel anders dan het joods-christelijke Europa. Ook in dit verslag kwam naar voren dat de Turken geen deel zouden hebben uitgemaakt van historische bewegingen als de Verlichting die cruciaal zijn geweest bij het vormen van de identiteit van Europa.¹³⁵ Wat in bijna iedere lidstaat van de Europese Unie naar voren kwam, was dat de standpunten van de volkeren en het standpunt van de regeringen niet overeenkwamen, sterker nog zeer ver uiteen lagen.

In Nederland kwamen niet alleen de standpunten van het volk en de regering niet overeen, ook binnen de regering zelf heerste er nog sterke verdeeldheid over de toetreding van Turkije. Vanuit de vicepremier Gerrit Zalm werd er tot twee keer toe een brief van de ministerraad gestuurd naar de Tweede Kamer met telkens weer strengere voorwaarden voor de toetreding van Turkije. In een artikel in de *Elsevier*, van 29 november 2004, lijkt de Nederlandse regering nog vrij eensgezind. Er wordt gesproken over een ontwerpvoorstel van de Nederlandse regering, waarin zij staat voor forse eisen die gesteld moeten worden aan de toetreding van Turkije.¹³⁶

Deze strenge eisen werden al eerder voorgesteld door de minister van Buitenlandse Zaken Ben Bot en staatssecretaris Atzo Nicolai aan de Tweede Kamer. Hierin wordt het al eerder genoemde "noodrem-systeem" voorgesteld, wat betekent dat er maatregelen worden vastgesteld voor de toetredingsonderhandelingen waarbij de

¹³⁴ Balkenende,

¹³⁵ Sociaal-Economische Raad, *Advies: De komende uitbreiding van de EU*, p. 33

¹³⁶ 'Nederland: Druk op Turkije over toetreding' in *Elsevier*, 29 november 2004

onderhandelingen per direct gestopt kunnen worden. Er kan aan de spreekwoordelijke “noodrem” worden getrokken wanneer er in Turkije sprake is van een langdurige en ernstige schending van de mensenrechten.¹³⁷ Verder werd er door de Nederlandse regering gezegd dat er eventueel pas vanaf 2014 sprake zou kunnen zijn van toetreding.

De Nederlandse regering bleek echter nog tot op de laatste dag voor de Europese Top van het cruciale besluit toch erg verdeeld. De fractie van het CDA bleef tot op de laatste dag voor de Europese Top van het besluit sceptisch, zo werd onder andere duidelijk uit een artikel in het *NRC Handelsblad* wat uitkwam op 15 december 2004. De CDA-woordvoerder van Dijk was van mening dat Turkije nog niet voldaan had aan de eerder opgestelde politieke criteria. “Het CDA ziet nog te veel problemen in Turkije op het gebied van mensenrechten en de vrijheid van godsdienst.”¹³⁸ Overtuigende steun voor de toetreding van Turkije kwam van D66 en de SP en ook de SGP sprak zich niet negatief uit. De LPF, bleek uit het artikel, was een felle tegenstander en beschuldigde het CDA van een schijnvertoning “waarin de grote partijen de Turkse toetreding al hadden geregeld.”¹³⁹ Door van Keulen en Pijpers, in hun boek *Chairing the enlarged Union*, wordt beweerd dat deze overduidelijke verdeeldheid breed werd uitgemeten voornamelijk vanuit tactische overwegingen. Namelijk om aan de bevolking, en met name het sceptische deel daarvan, te laten zien dat de Nederlandse regering niet te gemakkelijk over de Turkse toetreding dacht.¹⁴⁰

In het eerder genoemde advies van de Sociaal-Economische Raad (SER), *De komende uitbreiding van de EU, in het bijzonder de toetreding van Turkije*, waren er op sociaaleconomisch gebied geen bezwaren aan te wijzen die het voor Turkije onmogelijk zouden maken toe te treden tot de EU.¹⁴¹ In het rapport is te lezen dat het voornamelijk Turkije is die voordeel uit een toetreding haalt, maar ook voor de Europese bedrijven die werken op internationaal gebied zouden er voordelen aan een Turks lidmaatschap van de EU zitten. Zo verklaarde de SER onder andere dat veel Nederlandse bedrijven in de Turkse markt belangrijke investeerders zijn en wanneer Turkije tot de EU zou behoren zou dit onder andere non-tarifaire belemmeringen in het handelsverkeer

¹³⁷ Kamerstukken II 29800-V, nr. 61, ‘Brief van minister Bot en staatssecretaris van Buitenlandse Zaken Nicolai, 8 november 2004

¹³⁸ ‘CDA: Nog geen datum voor Turkije’ in *NRC*, 15 december 2004

¹³⁹ *ibidem*

¹⁴⁰ Keulen, M. van, Pijpers, A., *Chairing the enlarged Union*, p. 28

¹⁴¹ Sociaal-Economische Raad, *Advies: De komende uitbreiding van de EU, in het bijzonder de toetreding van Turkije*

wegnemen.¹⁴²

Op 3 november 2004 vond er een overleg plaats over de begroting van Buitenlandse Zaken. In dit debat verklaarde Ben Bot, de minister van Buitenlandse Zaken, dat Turkije voldeed aan de toetredingscriteria, mits de Turkse regering toezeggingen zouden doen op onder andere het gebied van de strafwetgeving.¹⁴³ Ook dit was volgens verschillende Kamerleden nog geen duidelijk standpunt. Door de Kamerleden van der Staaij, van Bommel, Herben, van Baalen, Karimi, Koenders, Wilders en van der Laan werd aan minister Bot gevraagd om een “ondubbelzinnig standpunt” van de Nederlandse regering.¹⁴⁴ Zij waren van mening dat het Nederlandse voorzitterschap geenszins de stellingname van Nederland als lidstaat in de weg mocht staan. Uiteindelijk kwam er een brief bij de Tweede Kamer van de regering waarin zij, weliswaar twijfelachtig, akkoord ging met het openen van de onderhandelingen met Turkije.¹⁴⁵

Jaren later kwam aan het licht dat Nederland vanaf het begin van haar voorzitterschap van de EU het doel beoogde van opening van de onderhandelingen met Turkije. Dit bleek uit diplomatieke documenten vanuit de VS die gelekt waren op *Wikileaks*. Hierin ging het over een gesprek tussen minister Bot en de Amerikaanse ambassadeur Sobel, waarin Bot vertelde dat hij vastbesloten was om een “ja” voor Turkije te krijgen op de Europese Top van 17 december 2004. Volgens het document beschouwde Bot dit als het belangrijkste wat hij wilde bereiken in het voorzitterschap van Nederland.¹⁴⁶ Dit liet zien dat er een enorm verschil zat in de houding die Nederland aannam tegenover haar eigen volk en de houding die het land op Europees toneel had. Tegenover het eigen volk waren het voornamelijk terughoudendheid en onzekerheid over de Turkse toetreding die duidelijk naar voren kwamen, terwijl de regering op Europees niveau al veel zekerder bleek te zijn over dit besluit.

Wat opvallend is, is dat de Nederlandse regering ook vanuit Europa als veel actiever werden gezien dan in hun eigen land. Had staatssecretaris Atzo Nicolai eerder nog een brief naar de Tweede Kamer verstuurd vol met strenge eisen waar Turkije

¹⁴² Sociaal-Economische Raad, *Advies: De komende uitbreiding van de EU, in het bijzonder de toetreding van Turkije*, p.

¹⁴³ Kamerstukken II, 29800-V, nr. 53, ‘Begrotingsoverleg 3 november 2004’

¹⁴⁴ Kamerstukken II, 29800-V, nr. 53, ‘Begrotingsoverleg 3 november 2004’

¹⁴⁵ Wynia S., ‘Hoe Balkenende de Turken Europa binnenloodste’, p. 29

¹⁴⁶ Sobel C. ‘Netherlands/EU: FM Bot on China, Turkey, enlargement, Russia/Ukraine, Middle East and Iran’, *Wikileaks*, 3 december 2004, <http://wikileaks.c4ss.org>

volgens Nederland aan moest voldoen, zo sprak hij op Europees toneel zijn steun uit voor een toetreding van Turkije. Hij was van mening dat een Europa met Turkije sterker stond in de strijd tegen het terrorisme en dat een Turks lidmaatschap voordelig was voor de trans-Atlantische relaties.¹⁴⁷ Leek hij in Nederland zelf nog onzeker over Turks lidmaatschap, riep hij in Europa andere EU-leiders op hierover niet te twijfelen.

De voorwaarden waarop Turkije toe mocht treden tot de EU zorgden ook nog voor enige discussie, zowel in Europa als in Nederland zelf. De gevoeligste kwesties waren de startdatum van de onderhandelingen en de mogelijkheid om tot een speciaal partnerschap te komen in plaats van een volledig EU-lidmaatschap. Voorstanders van dat speciale partnerschap waren Frankrijk, Oostenrijk en Denemarken. Balkenende pleitte voor een volledig lidmaatschap en het vaststellen van een datum en na een ontmoeting met Schroder was ook deze van mening dat de mogelijkheid van een speciaal partnerschap werd uitgesloten. In een artikel in de *Volkskrant* op 14 december 2004 verklaart ook minister Bot dat er wat betreft Turkije “geen plan B is.”¹⁴⁸

De positieve houding van Balkenende ten opzichte van het vaststellen van een datum waarop de toetredingsonderhandelingen konden beginnen, was in tegenspraak met de mening van zijn eigen CDA-fractie, die hier tot vlak voor de Europese Top nog negatief tegenover stond. Naast het eerder genoemde “noodrem-systeem” kwam Nederland ook met het voorstel dat de Turkse regering een protocol zou ondertekenen dat betrekking had op de douanerechten rondom Cyprus. Minister Bot verklaarde dat deze ondertekening een minder directe vorm van erkenning van de EU-lidstaat Cyprus zou betekenen.¹⁴⁹ D66 schreef een motie aan de regering waarin de fractie voorstelde om het noodrem-systeem uit te breiden met vorderingen in de kwestie Cyprus en dat hiervoor deadlines in de vorm van een stappenplan moesten worden opgesteld.¹⁵⁰ Zoals eerder genoemd was de felste tegenstander van het noemen van een datum voor de start van de onderhandelingen het CDA, de fractie van premier Balkenende. De regering was echter wel voorstander van het noemen van een datum, en uiteindelijk ging de meerderheid van de Tweede Kamer hiermee akkoord. Hoewel het CDA nog steeds

¹⁴⁷ ‘Turkish Press Review’, versie van 5 oktober 2007 op

<http://www.hri.org/news/turkey/trkpr/2005/05-10-07.trkpr.html>

¹⁴⁸ Dirkse B, Peepkorn M, ‘Ministers van EU botsen om Turkije; Voorzitter Nederland wil van ‘B-lidstaat’ noch deadline weten’ in *Volkskrant*, 14 december 2004

¹⁴⁹ ‘CDA: Nog geen datum voor Turkije’ in *NRC Handelsblad*, 15 december 2004

¹⁵⁰ Kamerstukken II, 29803, nr. 6, ‘Motie van Van Der Laan 10 november 2004’

weigerde de regering te ondersteunen in haar besluit, sprak de fractie ook geen overtuigende “nee” uit.¹⁵¹

16 december 2004, de Europese Top waarin het door Balkenende zo genoemde “pareltje van het EU-voorzitterschap”¹⁵² plaats zou vinden. Aan het begin van deze Top stonden er nog twee belangrijke kwesties open te weten het doel van de onderhandelingen – volledig lidmaatschap of partnerschap – en de aloude kwestie Cyprus. Het besluit van een startdatum voor de onderhandelingen met Turkije, een kwestie die ook veel discussie met zich mee bracht, was uiteindelijk gevallen op 3 oktober 2005. Wat betreft het doel van de onderhandelingen kwam de Nederlandse regering met een 3-ledig voorstel. Ten eerste dat de gezamenlijke doelstelling van de onderhandelingen was om toetreding tot stand te brengen. Het tweede punt was dat de onderhandelingen een open proces was, waarvan de uitkomst dus niet van te voren kon worden gegarandeerd. Wanneer een kandidaat-lidstaat niet in staat bleek de verplichtingen van het lidmaatschap aan te gaan, werd in punt drie besloten, dan zou dit land alsnog door middel van zo stevig mogelijke banden binnen de Europese structuren verankerd moeten blijven.¹⁵³

De kwestie die wel voor problemen zorgde was de Cyprus-kwestie. Turkije had veel moeite met de erkenning van Cyprus, nog veel meer dan Balkenende van te voren gedacht had. Verschillende Europese leiders moesten ingeschakeld worden om Turkije bij de Europese Top aanwezig te houden bij de bespreking van deze kwestie. Balkenende moest uiteindelijk beloven dat de eerder genoemde ondertekening van een protocol over de grensrechten rondom Cyprus niet opging als officiële erkenning van Cyprus. Toen Balkenende hieraan toegaf ging Erdogan akkoord met de conclusies van de Europese Raad. In deze conclusies was het Ankara-protocol opgenomen, wat voortborduurde op de Ankara Overeenkomst en waarin een uitbreiding van de douane-unie werd voorzien tussen Turkije en de EU met alle nieuwe lidstaten.¹⁵⁴

¹⁵¹ Peeperkorn M., ‘Kriskras door de EU voor een goed Turkijebesluit’ *in de Volkskrant*, 15 december 2004, p. 5

¹⁵² Pijpers A., *Europese politiek in Nederlands vaarwater. Kronieken en commentaar*, Assen 2005, p. 80

¹⁵³ Pijpers A., *Europese politiek in Nederlandse vaarwater. Kronieken en commentaar*, Assen 2005, p. 80

¹⁵⁴ Council of the European Union, *Brussels European Council 16/17 december 2004 Presidency conclusions*, paragraaf 19

4. Conclusie

De hoofdvraag van dit stuk, en daarmee het hoofddoel van mijn onderzoek, was hoe de Europese Unie onder het voorzitterschap van Nederland in december 2004 tot de beslissing kwam om de toetredingsonderhandelingen met Turkije te starten. Werd deze beslissing hoofdzakelijk gedreven door rationele belangen, die voornamelijk te maken hebben met economische voordelen die aan een toetreding van Turkije zou zitten. Of waren het toch de, volgens Schimmelfennig belangrijkste, constructivistische belangen die de doorslag gaven bij het besluit van 17 december 2004, de culturele verbondenheid die de Europese Unie voelde met Turkije.

Vanuit een economisch en commercieel opzicht is de toetreding van Turkije altijd al gunstig bevonden. Ten eerste zou het zorgen voor een grote uitbreiding van de interne markt en ten tweede kon de sterk vergrijzende bevolking van Europa wel een jong volk als de Turken gebruiken. Het allerbelangrijkst was echter dat er door het openen van de onderhandelingen voor toetreding een hogere politieke druk werd gelegd op de regering van Turkije. Hierdoor zou het proces van de hervormingen versneld worden en door het overnemen en doorvoeren van de *acquis communautaire* in Turkije zou de Turkse wetgeving kunnen conformeren met die van Europa.

Een tweede, kleinere vraag die ik mezelf bij dit onderzoek gesteld heb is of er veranderingen in het standpunt van Nederland te constateren waren in de jaren die voorafgingen aan het besluit en zoja, wanneer deze veranderingen plaatsvonden en bij welke instantie. Vanaf Balkenende I is er een consistente houding van de Nederlandse regering op te merken. Nederland stelde continu strenge eisen aan Turkije voordat zij konden toetreden, maar wanneer zij aan deze criteria voldeden was de Nederlandse regering wel consequent in haar uitspraak vóór de Turkse toetreding. Deze duidelijke voorstand voor een toetreding van Turkije werd in het eigen land echter wel minder uitgesproken naar buiten gebracht dan dat gedaan werd op Europees toneel. In het eigen land deed Nederland het voorkomen alsof de regering enkel voortborduurde op de eerdere belofte aan Turkije dat het ooit EU-lidmaatschap zou toekomen.

Hoewel de Nederlandse regering een consistent standpunt naar voren bracht, was er in de Tweede Kamer door de jaren heen veel meer aan de hand. Het CDA en de VVD, twee van de drie regeringspartijen, toonde zich in de Tweede Kamer veel kritischer ten opzichte van een toetreding van Turkije dan gebeurde in de regering. Een voorbeeld hiervan is dat het starten van de onderhandelingen gezien wordt als een belangrijke

prestatie van minister Bot en minister Balkenende, beide van het CDA, terwijl het CDA in de Tweede Kamer helemaal niet akkoord ging met het openen van de onderhandelingen maar juist een van de grootste tegenstanders was. Daarbij kwamen ook steeds meer euro sceptische partijen, PVV, LPF, SP en de ChristenUnie, op die ook deel hebben gehad aan de versterking van de kritische houding van de Tweede Kamer. Het verschil tussen de houdingen van de regering en de Tweede Kamer wordt vaak beschouwd als een soort van sympathiekweker bij de bevolking. Op deze manier wil de Nederlandse regering aan het volk laten zien dat ze niet te makkelijk over grote besluiten als deze dachten, om de burgers tevreden te stellen en het idee te geven dat er toch ook naar de bevolking geluisterd wordt. Uiteindelijk worden de beslissingen echter toch genomen.

Welke conclusie kan er getrokken worden uit mijn onderzoek wat betreft de vraag door welke factoren in dit geval de Nederlandse regering beïnvloed werd in haar standpuntbepaling over het onderwerp van de Turkse toetreding? Zijn het de ideële en culturele factoren van het constructivisme van Schimmelfennig die de Nederlandse regering naar de uiteindelijke beslissing hebben gedreven, of waren het toch voornamelijk de economische belangen van het rationalisme en het 'Liberal Intergouvernementalism' die bepalend waren bij deze beslissing? Aan de hand van mijn onderzoek durf ik te concluderen dat er met name sprake was van een bevestiging van de theorie van Moravscik en zijn liberaal intergouvernementalisme. In het door mij besproken advies van de SER kwam al naar voren dat er tegen een toetreding, volgens deze Nederlandse instelling, geen sociaaleconomische bezwaren waren in te brengen. In dit verslag werden voornamelijk culturele en geopolitieke bezwaren aangeleverd, die met name betrekking hadden op de grootte van het land en het geloof van de bevolking in Turkije – de islam.

In hoofdstuk 3.5, over de opinie vanuit de maatschappij en met name vanuit het Nederlandse bedrijfsleven, komt duidelijk naar voren dat er veel economische voordelen te behalen waren bij een toetreding van Turkije tot de Europese Unie. Zo was er een duidelijke lobby van de werkgeversorganisatie VNO-NCW, die middels een bestuursnotitie de economische voordelen onder de aandacht van de regering wilde brengen en door Nederland ging om een Turkse toetreding ook bij de Nederlandse bevolking aan de man te brengen. Volgens bestuursleden van de ABN moest het Europees Parlement zijn grootste bezwaren, de schending van de mensenrechten, opzij zetten vanwege de economische voordelen die een volledige douane-unie aan beide

partijen kon brengen. De kritische geluiden kwamen af en toe vanuit de Tweede Kamer, maar deze wisten niet echt door te dringen bij de regering. De kritiek van de Tweede Kamer, en ook van de bevolking, ging voornamelijk over de culturele gevolgen die een Turkse toetreding tot de Europese Unie volgens haar zou hebben. De Nederlandse burgers hadden met name problemen met de islam, waar het overgrote deel van Turkije aanhanger van was. Dit kon volgens de fractieleden van verschillende partijen en het Nederlandse volk een bedreiging vormen voor de joods-christelijke cultuur van Europa. Deze culturele kritiekpunten op een toetreding van Turkije tot de EU zijn dus in tegenspraak met de theorie van Schimmelfennig, die juist van mening is dat deze factoren de boventoon voerden in het besluit om vóór een Europa met Turkije te kiezen.

Omdat dit echter een relatief kleinschalig onderzoek is geweest kan niet uitgesloten worden dat er wel andere factoren dan de culturele factoren van het constructivisme een rol hebben gespeeld bij het besluit, of dat het inderdaad alleen de puur commerciële en economische belangen zijn geweest. Ook geopolitieke overwegingen hebben kort de revue gepasseerd. Zo zou een uitbreiding van de Europese Unie met Turkije positief zijn voor en een versterking vormen van de grenzen van "Europa". Deze geopolitieke factoren zouden echter verder moeten worden onderzocht om een goed oordeel over de invloed van deze factoren te vellen wat betreft de invloed op de toetreding van Turkije. Op basis van de documenten die ik tot mijn beschikking had voor dit onderzoek lijken de commerciële en economische belangen in elk geval de nationale standpuntbepaling te hebben beïnvloed. Zo komen de continue ondersteuning van het regeringsbeleid van de Turkse toetreding en de actieve inzet van de Nederlandse regering bij het hervormingsproces van Turkije overeen met de commerciële belangen van de Nederlandse organisaties en bedrijven.

Literatuurlijst

Adviesraad Internationale Vraagstukken, 'Opstelling van de Europese Unie ten aanzien van Turkije 1959-heden: *Addendum bij advies nr. 9 Naar rustiger vaarwater. Een advies over betrekkingen tussen Turkije en de Europese Unie*, nr. 9, Den Haag 1999

Adviesraad Internationale Vraagstukken, *Naar rustiger vaarwater: een advies over betrekkingen tussen Turkije en de Europese Unie*, no. 9, Den Haag 1999

Adviesraad Internationale Vraagstukken, *Het vermogen van de EU tot verdere uitbreiding*, Den Haag 2010

Artikel 2.1 van het Verdrag van Ankara in *Turkije: springstof voor de Europese Unie?*, Antwerpen-Apeldoorn 2002

Auteur onbekend, 'CDA: Nog geen datum voor Turkije' in *NRC*, 15 december 2004

Auteur onbekend, 'Eurofractie D66 boos over ABN-Amro-lobby voor Turkije' in *Trouw*, 16 november 1995

Auteur onbekend, 'Toetreding Turkije stuit op twijfels' in *Volkscrant*, 31 januari 2004

Auteur onbekend, 'Verzet tegen Turkse toetreding EU', 11 mei 2009,
<http://www.nu.nl/algemeen/1962014/verzet-tegen-turkse-toetreding-eu.html>

Auteur onbekend, 'Britse minister: EU zal gaan praten met Turkije' in *Volkscrant*, 11 oktober 2004

Auteur onbekend, 'Tony Blair – Turkey, EU and Cyprus, 29 augustus 2011
http://www.bukisa.com/articles/542245_tony-blair-turkey-eu-and-cyprus

Auteur onbekend, 'VVD wil referendum over Turkije' in *Volkscrant* 10 september 2004

Auteur onbekend, 'Gerhard Schroder: Turkey's future lied in full membership of the EU', 3 november 2009, <http://www.panarmenian.net/eng/world/news/38603/>

Auteur onbekend, 'Schroder backs Turkey's EU Bid,
<http://www.dw.de/dw/article/0,,961819,00.html>

Auteur onbekend, 'Gesprek met Winand Quaadvlieg', 16 november 2011

Auteur onbekend, 'Nederland: Druk op Turkije over toetreding' in *Elsevier*, 29 november 2004

Balkenende, *Conferentie over Nederlandse identiteit*

Bojorge K., 'Turkije en de EU: nu of nooit: 10 vragen over de toetreding' in *Forum*, 6 mei 2004

Bot B., 'Met overtuiging en berekening. Van zuiver naar realistisch multilateralisme' in *Internationale Spectator*, nr. 11, 2006

Bulletin van de Europese Unie, supplement 3/2000, *Strategiedocument voor de uitbreiding: verslag over de door de kandidaat-lidstaten geboekte vooruitgang in hun voorbereiding op de toetreding*, Luxemburg 2001

Bulletin van de Europese Unie, supplement 16/98, *Periodiek verslag 1998 van de Commissie over de vorderingen van Turkije op de weg naar toetreding*, Brussel 1998
Centraal Plan Bureau, *Assessing the economic implications of Turkish accession to the EU*, Den Haag 2004

Christou G., *The European Union and enlargement*, 2005

Conclusie van het voorzitterschap: Europese Raad van Helsinki 10 en 11 december 1999,
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/nl/ec/00300-r1.nl9.htm

Council of the European Union, *Brussels European Council 16/17 december 2004 Presidency conclusions*

Dirkse B, Peepkorn M, 'Ministers van EU botsen om Turkije; Voorzitter Nederland wil van 'B-lidstaat' noch deadline weten' in *Volkskrant*, 14 december 2004

Erdemli O., 'Chronology: Turkey's relations with the EU' in *Carkoglu A., Rubin B. Ed., Turkey and the European Union. Domestic politics, economic integration and international dynamics*, Londen 2003

ESI, *The German Turkey Debate under the Grand Coalition*, oktober 2006

EUR-Lex Publicatieblad van de Europese Unie, 'Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa', no. 2004/C 310/01, 16 december 2004 (<http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2004:310:SOM:NL:HTML>)

European Commission, *2001 Regular Report on Turkey's progress towards accession*, Brussel 2001

European Commission, *2003 Regular report on Turkey's progress towards accession*, Brussel 2003

European Council Luxembourg, *Conclusions of the presidency: 12 en 13 december 1997*

Europese Raad van Kopenhagen 12 en 13 december 2002: Conclusies van het Voorzitterschap
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=DOC/02/15&format=HTML&aged=1&language=NL&guiLanguage=en>

Eurobarometer 56,
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb56/eb56_ann.pdf

Eurobarometer 58, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb58/eb58_en.pdf

European Stability Initiative (ESI), *Beyond Enlargement Fatigue? Part I: The Dutch debate on Turkish accession*, Berlijn 2006

Grinsven P. van, Keulen M. van en Rood J., *Over verkiezingen, politisering en het Nederlandse Europabeleid*, Den Haag 2006

Handelingen II, 28600-V, nr. 29, Wetsvoorstel vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, 4 december 2002

http://www.europa-nu.nl/id/vh7eg8yibqzt/criteria_van_kopenhagen

<http://www.doorbraak.eu/gebladerte/11040f65.htm>

IOB Evaluaties, *Primus Inter Pares. Een evaluatie van het Nederlandse EU-voorzitterschap 2004*, Den Haag 2008

Janssen Groesbeek M., 'Turkije in Europa' in *het Financeele Dagblad*, 28 juli 2005

Jung D., 'Conditionality, Impact and Prejudice in EU-Turkey Relations: A Northern View' in *Tocci N., Conditionality Impact and Prejudice in EU-Turkey Relations*, Rome 2007

Kalshoven C., Küçükakin S. En Vinke F., *Opportunities beyond the Bosphorus. Exploring growth, FDI and trade flows in view of Turkey's EU-accession*, 2004

Kamerstukken II, 21501-20, nr. 209 (Brief van minister De Hoop Scheffer), 16 december 2002

Kamerstukken II, 23987, nr. 52, 'Brief minister Bot' 8 juli 2005

Kamerstukken II, 23987, nr. 41, 'Brief van minister Bot' 15 oktober 2004

Kamerstukken II, 29800-V, nr. 53, 'Begrotingsoverleg 3 november 2004

Kamerstukken II, 29803, nr. 6, 'Motie van Van Der Laan 10 november 2004'

Kamerstukken II 29800-V, nr. 61, 'Brief van minister Bot en staatssecretaris van Buitenlandse Zaken Nicolai, 8 november 2004

Keulen, M. van, Pijpers. A., *Chairing the enlarged Union. The Netherlands 2004 EU Council presidency*, Den Haag 2005

Keulen M. van, 'Retourtje Brussel-Den Haag: Nederland in de EU' in *Vleuten A. van der (red.), De bestuurlijke kaart van Europa. Instellingen, besluitvorming en beleid*, Bussum 2010

Kottman P., 'Frankrijk: 'ja' en 'nee' tegen Turkse toetreding' in *NRC*, 15 oktober 2004
'Toetreding van Turkije tot de EU – interview met de Franse minister van Buitenlandse Zaken Michel Barnier', <http://www.ambafrance-nl.org/Toetreding-van-Turkije-tot-de-EU>

LaGro E., Jorgensen K.E., 'Prospects for a difficult encounter' in *Turkey and the European Union. Prospects for a difficult encounter*, Hampshire 2007

Ludlow P., *A view from Brussels – Dealing with Turkey, The European Council of 16-17 December 2004*

'Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement – Aanbeveling van de Europese Commissie over de vorderingen van Turkije op weg naar toetreding', COM/2004/0656 def./, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52004DC0656:NL:HTML>

Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Notitie Nederlands EU-voorzitterschap 2004*, Brief van de minister en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, TK 29 361, nr. 5, Den Haag, 28 mei 2004

Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Beantwoording Kamervragen van Baalen, Rouvoet en Van der Staaij*, Kamervragen met antwoord, TK nr. 1993, Den Haag, 29 juli 2004

Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Staat van de Europese Unie 2004-2005*, TK 29 803, nr. 1, Den Haag, 21 september 2004

Moravcsik A., *The choice for Europe: Social purpose and State power from Messina to Maastricht*, Cornell University New York 1998

Müftüler-Bac en Guney, *The European Union and the Cyprus problem 1961-2003 in Middle Eastern Studies* 41, 2005

Mujagic E., 'Europese Unie: Turkije klopt op de deur' in *FEM Business*, 1 mei 2004
Oliver M., 'Turkey's future lies in EU, says Blair' in *The Guardian*, 30 september 2005

Peeperkorn M., 'Kriskras door de EU voor een goed Turkijebesluit' in *de Volkskrant*, 15 december 2004, p. 5

Pijpers A., *Europese politiek in Nederlands vaarwater. Kronieken en commentaar*, Assen 2005, p. 80

Pol, van der, 'Kabinet – EU Kabinet houdt standpunt over Turkije nog even voor zich' in *Algemeen Nederlands Persbureau*, 15 oktober 2004

Postma, J., 'Onderbuik gevoelens spelen Turkije-debat parten in *Alert!*, p. 1

Roctus D. Vylder G. de, en Yürksel V., *Turkije : springstof voor de Europese Unie?*, Antwerpen- Apeldoorn 2002

Rydgren J., Holsteyn J. van, 'Holland and Pim Fortuyn: a deviant case or the beginning of something new?' in *Movements of exclusion: radical right-wing populism in the Western world*, New York 2005

Schenkel, M., 'Lidstaat of partner met privileges', 5 oktober 2005, <http://www.duitslandweb.nl/dossiers/archief/Turkse+gemeenschap/Turkije+en+de+EU>

Schimmelfennig F., *The EU, NATO and the integration of Europe. Rules and Rhetoric*, Cambridge 2003

Smit R., 'De tegenspraak van europarlementarier Bas Belder: Turkije hoort niet in de Europese Unie' in *Forum*, 1 juli 2004

Sobel C., 'Turkey's EU candidacy and Dutch politics', *Wikileaks*, 9 september 2004, <http://wikileaks.c4ss.org>

Sobel C. 'Netherlands/EU: FM Bot on China, Turkey, enlargement, Russia/Ukraine, Middle East and Iran', *Wikileaks*, 3 december 2004, <http://wikileaks.c4ss.org>

Sociaal-Economische Raad, *Advies: De komende uitbreiding van de EU, in het bijzonder de toetreding van Turkije*, Den Haag, publicatienummer 12, 8 november 2004

The Guardian, *David Cameron accuses France and Germany of double standards over Turkey*, 27 juli 2010

Tocci N., 'Congruence without strategy: explaining EU policies towards the Cyprus conflict'

Today's Zaman, *Turkey assured, ready to join Mediterranean Union*, 12 juli 2008

Toespraak Laurens Jan Brinkhorst, 'Turkey and the EU: looking beyond prejudice', Maastricht 4 en 5 april 2004

Toespraak staatssecretaris A. Nicolai, 'Turkey and the EU', symposium Turkey and the EU: looking beyond prejudice, Maastricht, 4 april 2004

Toespraak J.P. Balkenende, aan het Europees Parlement Straatsburg, 21 juli 2004

Troonrede 2004, 21 september 2004, <http://www.troonrede.nl/archief/2004.shtml>

Tunnissen H., 'Michael Rogowski (BDI) op bezoek bij het VNO-NCW: Duitse werkgevers willen Turkije niet laten vallen' in *Forum*, 17 juni 2004

Turkes M., 'Cycles of transformation of the Cyprus question' in *Guney N.A. ed., Contentious Issues of Security and the Future of Turkey*, Hampshire 2007

'Turkish Press Review', versie van 5 oktober 2007 op <http://www.hri.org/news/turkey/trkpr/2005/05-10-07.trkpr.html>

Ulgen S. En Zahariadis Y., *The future of Turkish-EU trade relations: deepening versus widening*, CEPS Brussel, EU-Turkey Working Papers, no. 6, 2004

VNO-NCW, 'Toetreding van Turkije tot de EU' in *Bestuursnotitie VNO-NCW*, 8 april 2004

VNO-NCW, *Rondje Europa. Actuele onderwerpen in het kader van het Nederlandse voorzitterschap van de Europese Unie (1 juli 2004-1 januari 2005)*, Den Haag juli 2004

Voorhoeve J., *Peace/Profits and Principles: A studie of Dutch foreign Policy*, Leiden 1985

Wal A. van der, 'Hoera, Turkije wil lid worden van de EU' in *FEM Business*, 12 juni 2004

Wynia S., 'Hoe Balkenende de Turken Europa binnenloodste' in *Elsevier*, 22 januari 2005

Yuksel V., 'Turkije: de lange weg naar Europa' in *Turkije: springstof voor de Europese Unie?*, Antwerpen-Apeldoorn 2002