



UNIONENS HØJTSTÅENDE
REPRÆSENTANT FOR
UDENRIGSANLIGGENDER
OG SIKKERHEDSPOLITIK

Bruxelles, den 29.11.2023
JOIN(2023) 50 final

FÆLLES MEDDELELSE TIL DET EUROPÆISKE RÅD

**Status vedrørende de politiske, økonomiske og handelsmæssige forbindelser mellem EU
og Tyrkiet**

DA

DA

I. INDLEDNING

Det Europæiske Råd opfordrede i juni 2023 den højtstående repræsentant og Kommissionen til at fremlægge en rapport om status for forholdet mellem EU og Tyrkiet på grundlag af de instrumenter og muligheder, som Det Europæiske Råd har udpeget, og med henblik på at kunne komme videre på en strategisk og fremsynet måde.

Denne fælles meddelelse er et svar på denne opfordring. Den bygger på og ajourfører den fælles rapport, som Kommissionen og den højtstående repræsentant forelagde i marts 2021¹. Formålet med denne rapport er at redegøre for status for forbindelserne mellem EU og Tyrkiet på centrale områder. Den indeholder elementer til at udvikle dette forhold i forbindelse med Ruslands angrebskrig mod Ukraine og et bredere geopolitisk og sikkerhedsmæssigt miljø i hastig forandring. Kommissionen har allerede offentliggjort meddelelsen fra 2023 om udvidelsespolitikken og sin regelmæssige landerapport om Tyrkiet den 8. november, der afspejler status i tiltrædelsesprocessen².

II. DE POLITISKE FORBINDELSER

Forbindelserne mellem EU og Tyrkiet er i øjeblikket fastlagt i Det Europæiske Råds konklusioner fra juni 2021, tidligere konklusioner fra Det Europæiske Råd og Rådet samt erklæringen fra marts 2021 fra medlemmerne af Det Europæiske Råd og Kommissionens og den højtstående repræsentants fælles meddelelse fra marts 2021 om status for forbindelserne mellem EU og Tyrkiet.

Ud over de bilaterale og økonomiske bånd, der er beskrevet nedenfor, er der andre faktorer, der grundlæggende former den komplekse og vanskelige kontekst for forbindelserne mellem EU og Tyrkiet: behovet for en bæredygtig nedtrapning i det østlige Middelhavsområde, Cypren-spørgsmålet, Tyrkiets holdning til Ruslands angrebskrig mod Ukraine, udvidelsen af NATO, Tyrkiets holdning til udenrigs- og regionalpolitiske spørgsmål, herunder Mellemøsten, og især efter Hamas' terrorangreb mod Israel den 7. oktober, samt den nationale menneskerettigheds- og retsstatssituation.

Siden 2021 er fokus i forbindelserne mellem EU og Tyrkiet flyttet til konkrete skridt i retning af fornyet engagement, herunder stærk EU-støtte i kølvandet på de ødelæggende jordskælv i 2023. Det Europæiske Råd har gentagne gange understreget, at EU har en strategisk interesse i, at der skabes et stabilt og sikkert miljø i det østlige Middelhavsområde, og at forbindelserne til Tyrkiet er til gensidig fordel og bygger på samarbejde. EU bekræftede også på ny, at det er fast besluttet på at anvende de instrumenter og muligheder, det har til rådighed, til at opretholde regional stabilitet og forsvare sine og sine medlemsstaters interesser ved hjælp af skalerbare, men reversible restriktive foranstaltninger, jf. den fælles meddelelse fra marts 2021.

Den højtstående repræsentant og Kommissionen har gjort en løbende indsats for at skabe et gunstigt klima for engagement. Det fulde positive potentiale i forbindelserne mellem EU og Tyrkiet er imidlertid endnu ikke blevet realiseret.

¹ JOIN(2021) 8 final/2 af 22.3.2021.

² COM(2023) 690 final og SWD(2023) 696 final af 8.11.2023.

1. Det østlige Middelhavsområde

Forbindelserne mellem Grækenland og Tyrkiet forværredes indtil begyndelsen af 2023 med fjendtlig retorik, krænkelse af det græske nationale luftrum, herunder overflyvninger af græsk beboede områder, og truende udtalelser om græske øers suverænitet. Efter de ødelæggende jordskælv i Tyrkiet den 6. februar 2023 var der en markant forbedring i forbindelserne. Grækenland ydede hurtigt humanitær bistand og støtte til Tyrkiet efterfulgt af flere telefonopkald og møder på højt plan.

I februar 2023 faldt antallet af krænkelse af det græske nationale luftrum drastisk, og der blev ikke indberettet nogen flyvninger af tyrkiske jagerfly over græsk beboede områder. Møderne på minister- og lederniveau blev intensiveret. Grækenland og Tyrkiet blev enige om at bygge videre på det positive momentum og aktivere flere kommunikationskanaler, herunder afholdelse af et møde i samarbejdsrådet på højt plan efter flere års pause.

Siden juni 2021 har Tyrkiet ikke udført uautoriserede boreaktiviteter i det østlige Middelhav, herunder i de områder, der omfatter dele af Grækenlands og Cyperns eksklusive økonomiske zoner. Afgrænsningen af kontinentalsoklen og eksklusive økonomiske zoner er ikke blevet behandlet gennem dialog og forhandlinger i god tro i overensstemmelse med folkeretten, herunder De Forenede Nationers havretskonvention (UNCLOS), og om nødvendigt ved hjælp af Den Internationale Domstol.

Utvetydigt engagement i gode naboskabsforbindelser, internationale aftaler og princippet om fredelig bilæggelse af tvister i overensstemmelse med FN-pagten samt undladelse af ensidige handlinger, der strider mod EU's interesser og krænker folkeretten og EU-medlemsstaternes suveræne rettigheder, er fortsat et væsentligt krav for at sikre et stabilt og sikkert miljø i det østlige Middelhavsområde og udviklingen af et samarbejdsbaseret og gensidigt fordelagtigt forhold mellem EU og Tyrkiet.

2. Cypern-spørgsmålet

Cypern-spørgsmålet er en central årsag til, at Tyrkiet er stærkt uenigt med EU om situationen i det østlige Middelhavsområde.

Situationen i Cypern forværredes fortsat på grund af Tyrkiets og den tyrkisk-cypriotiske ledelses konsekvente bestræbelser på at undergrave grundlaget for løsningen af Cypern-spørgsmålet, der er nedfældet i FN-rammen (en føderation bestående af to samfund og to zoner med politisk lighed i overensstemmelse med de relevante resolutioner fra FN's Sikkerhedsråd).

I denne forbindelse intensiverede Tyrkiet og den tyrkisk-cypriotiske ledelse bestræbelserne på at fortsætte anerkendelsen af den såkaldte "Tyrkiske Republik Nordcypern" i internationale organisationer såsom Organisationen af Tyrkiske Stater (OTS) samt ensidige handlinger, navnlig i Varosha, i strid med resolutionerne fra FN's Sikkerhedsråd. Tyrkiet kritiserede fortsat FN's Sikkerhedsråds beslutning om at forny mandatet for FN's fredsbevarende styrke i Cypern (UNFICYP) uden det tyrkisk-cypriotiske samfunds samtykke.

EU er fortsat fast besluttet på at finde en samlet løsning på Cypern-problemet inden for rammerne af FN og i overensstemmelse med gældende EU-ret og de principper, som EU bygger på. EU har, senest i Det Europæiske Råds konklusioner fra juni 2023, opfordret til en

hurtig genoptagelse af forhandlingerne og givet udtryk for, at det er rede til at spille en aktiv rolle med hensyn til at støtte alle faser af den FN-ledede proces og øge sin praktiske støtte for at fremme en samlet løsning med alle passende midler til rådighed. EU's engagement i og støtte til løsning af Cypern-spørgsmålet er en forudsætning for at mindske spændingerne i regionen. EU gav også løbende udtryk for sin støtte til FN's ledelse med hensyn til en fornyet indsats for at bringe parterne til forhandlingsbordet og i den forbindelse opfordringen til at udnævne en FN-udsending. EU er rede til at støtte FN-processen.

Der blev gjort visse fremskridt med aftaler om gennemførelse af tillidsskabende foranstaltninger, som er afgørende for at skabe et miljø, der er befordrende for at opbygge tillid. Der er dog behov for en større indsats for at tilføre hårdt tiltrængt dynamik i bestræbelserne på at finde en løsning. Den vellykkede gennemførelse af EU's ordning med de beskyttede oprindelsesbetegnelser Halloumi/Hellim (BOB) kan blive et positivt eksempel på yderligere samarbejde mellem de to samfund og opbygning af tillid, herunder støtte og deraf følgende økonomiske fordele for tyrkisk-cypriotiske virksomheder i forbindelse med fremskridt med hensyn til overholdelse af EU's standarder. EU vil fortsat støtte og styrke sådanne bestræbelser gennem sine instrumenter og politikker over for det tyrkisk-cypriotiske samfund og navnlig over for civilsamfundet.

Tyrkiets overordnede holdning til Cypern-spørgsmålet og den manglende anerkendelse af Republikken Cypern hæmmer fortsat forskellige samarbejdsveje, herunder på sikkerheds- og forsvarsområdet. Tyrkiet skal bekræfte sit engagement i de FN-ledede forhandlinger om en løsning vedrørende Cypern i overensstemmelse med de relevante FN-resolutioner, herunder deres eksterne aspekter. Det fulde potentiale i en positiv dagsorden med Tyrkiet vil derfor fortsat være ekstremt udfordrende, hvis der ikke findes en løsning på Cypern-spørgsmålet.

3. Konferencen om det østlige Middelhavsområde

Begrundelsen for, at Det Europæiske Råd i oktober 2020 gav den højtstående repræsentant/næstformanden til opgave at arrangere en østlig middelhavskonference med deltagelse af Tyrkiet, er stadig gyldig. Der blev iværksat en afgrænsning af forskellige idéer og koncepter, navnlig i lyset af Tyrkiets forbedrede forbindelser med Grækenland og Egypten og aftalen mellem Israel og Libanon fra 2022 om søgrænser. De stigende spændinger i regionen efter Hamas' terrorangreb mod Israel kræver imidlertid en konstant vurdering af situationen og en passende tidsplan for iværksættelsen af nye regionale samarbejdsinitiativer.

En stående konference om det østlige Middelhavsområde (EMC) som en inklusiv, men fleksibel og efterspørgselsdrevet platform kan tjene som en ramme for drøftelse og udvikling af samarbejds muligheder, herunder i forbindelse med nye EU-retsakter og -instrumenter på specifikke områder såsom energi og økonomisk sikkerhed, konnektivitet, digital og grøn omstilling og industripolitik.

4. Regionen som helhed

Tyrkiet er en betydelig og assertiv udenrigspolitisk aktør. Det forfølger politikker, der sætter Tyrkiets sikkerhedsinteresser og strategiske autonomi i centrum for dets aktioner, herunder brugen af militære midler på flere områder. Tyrkiet er begyndt at søge muligheder for samarbejde med nogle EU-medlemsstater bilateralt og i regionen. Denne tendens blev

intensiveret, navnlig efter at Rusland indledte sin angrebskrig mod Ukraine i februar 2022. Tyrkiet er imidlertid i øjeblikket klart i strid med EU's prioriteter under EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP) og opretholder en meget lav tilpasningsgrad på gennemsnitligt 10 %. En intensivering af tilpasningen vil være et betydeligt signal om Tyrkiets engagement i EU i den nye geopolitiske kontekst.

Tyrkiet modsætter sig fortsat Ruslands militære aggression og engagerer sig diplomatisk, herunder i den oprindeligt vellykkede lettelse af eksporten af ukrainsk korn via Sortehavsinitiativet vedrørende korn. Den tyrkiske ledelse investerede i at lette udvekslingen af fanger og arbejdede på en nedtrapning og en våbenhvile. Samtidig udgør Tyrkiets manglende gennemførelse af EU's restriktive foranstaltninger over for Rusland, samtidig med at landet intensiverer de handelsmæssige og økonomiske forbindelser med Moskva, en alvorlig risiko for omgåelse af EU's restriktive foranstaltninger, som skal imødegås. Tyrkiets holdning til Sveriges tiltrædelse af NATO blev også opfattet negativt.

Tyrkiet intensiverede en "regional normaliseringspolitik" med de arabiske stater og Golfregionen. I mangel af en politisk løsning på konflikten i Syrien er den indledende genoptagelse af kontakter på højt plan med det syriske regime i 2022 med støtte fra Rusland i strid med EU's politik. Ikke desto mindre er Tyrkiet en vigtig aktør i Syrien og deler sammen med EU et mål om at opnå et stabilt og velstående Syrien. Tyrkiet opretholder en betydelig militær tilstedeværelse i dele af det nordlige Syrien og fortsætter de militære grænseoverskridende operationer i regionen i forbindelse med sine antiterroroperationer mod Det Kurdiske Arbejderparti (PKK).

Tyrkiet fortsatte også sine militære antiterroroperationer mod PKK i Irak og i den kurdiske region i Irak. Operationerne blev kraftigt fordømt af den irakiske regering. Selv om EU anser PKK for at være en terrororganisation, opfordres landene i regionen til at koordinere terrorbekæmpelsen og til at handle på en måde, som står i et rimeligt forhold til de aktuelle udfordringer, og under fuld overholdelse af retsstatsprincippet.

Tyrkiet opretholdt samarbejdskanaler med Iran på forskellige niveauer, selv om spændingerne var mærkbare i forbindelse med de syriske og nordirakiske krigsskuepladser. Dette forhold er stadig historisk komplekst, da både Iran og Tyrkiet konkurrerer om indflydelse i regionen ved at støtte ofte modstridende stedfortrædere. Iran, Irak og Tyrkiet er dog også vigtige handelspartnere.

Efter terrorgruppen Hamas' angreb på Israel den 7. oktober 2023 undlod Tyrkiet ikke blot at fordømme og betegne angrebet som terrorisme, men udtalte sig også til støtte for Hamas, helt i modstrid med EU's fælles holdning³. Tyrkiet fordømte tabet af civile liv på begge sider, men kritiserede Israels reaktion kraftigt og foreslog at fungere som mægler og deltage som garant i et postkonfliktmiljø. Mere generelt er Tyrkiet i øjeblikket i færd med at revurdere sine forbindelser med Israel. Samtidig er Tyrkiet fortsat en vigtig humanitær donor i regionen og er fortsat engageret i en tostatsløsning.

Normaliseringsprocessen mellem Tyrkiet og Armenien fortsatte gennem kontakter mellem de særlige udsendinge. Lederne mødtes i 2022 og 2023. Tyrkiet kæder fortsat fremskridtene i

³ Erklæring fra medlemmerne af Det Europæiske Råd om situationen i Mellemøsten — 15. oktober 2023.

normaliseringsprocessen med Armenien sammen med udviklingen i forbindelserne mellem Armenien og Aserbajdsjan, navnlig med hensyn til Nagorno-Karabakh-konflikten. Tyrkiet støtter alle Aserbajdsjans tiltag vedrørende Nagorno-Karabakh og dets holdning til Armenien generelt. Tyrkiet gav udtryk for sin fulde støtte til de militære aktioner, som Aserbajdsjan iværksatte i 2022 og 2023. Tyrkiet understregede behovet for at respektere Karabakh-armeniernes rettigheder og udtrykte støtte til fredsforhandlingerne og åbningen af handels- og energiforbindelser.

I Libyen slår Tyrkiet til lyd for en aftale inden for rammerne af den libysklede og libyskejede politiske proces. På grundlag af den maritime afgrænsningsordning fra 2019 mellem Tyrkiet og Libyen undertegnede Tyrkiet i oktober 2022 et aftalememorandum med den libyske regering for national enhed om bl.a. at udvikle det kommercielle samarbejde på kulbrinteområdet. EU mener, at aftalememorandummet mellem Tyrkiet og Libyen fra 2019 udgør en overtrædelse af tredjelandes suveræne rettigheder, som ikke er i overensstemmelse med havretten og ikke har nogen retlige konsekvenser for tredjelande. Tyrkiet har som flagstat gentagne gange nægtet sit samtykke til EU's flådestyrke i Middelhavsoperationen IRINI's anmodninger om inspektion af fartøjer, og landets manglende samarbejde har fortsat hæmmet EU's bestræbelser på at gennemføre FN's embargo effektivt.

I lyset af Tyrkiets assertive udenrigs- og regionalpolitik er det fortsat afgørende at fortsætte det diplomatiske arbejde med henblik på at opnå en dybere forståelse af de respektive interesser, afværge eventuelle spændinger og identificere gensidigt fordelagtige samarbejdsområder.

5. Samarbejdet om den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik og terrorbekæmpelse

Tyrkiet er en mangeårig partner for EU inden for krisestyring, en vigtig bidrager til missioner og operationer under den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (FSFP) og den største ikke-EU-bidrager til Den Europæiske Unions militæroperation i Bosnien-Hercegovina ALTHEA. Senest overtog Tyrkiet kommandoen over NATO's KFOR i Kosovo*. Tyrkiet søger yderligere inddragelse i FSFP og EU's forsvarsinitiativer, samtidig med at landet fortsat udelukker et medlemsland fra alt muligt samarbejde med NATO. Den manglende anerkendelse af Republikken Cypern og Tyrkiets snævre fortolkning af samarbejdsrammen mellem EU og NATO på grundlag af den aftalte ramme fra 2003 ("Berlin Plus"-ordningerne) skaber fortsat praktiske og alvorlige operationelle vanskeligheder med hensyn til at videreudvikle et ægte forhold mellem organisationerne i EU og NATO.

I overensstemmelse med EU's strategiske kompas⁴ er EU fortsat fast besluttet på at fortsætte samarbejdet på områder af fælles interesse og udvikle et gensidigt fordelagtigt partnerskab på grundlag af et tilsvarende tilsagn fra Tyrkiets side om at gøre fremskridt på en vej mod samarbejde og nedtrapning.

Med hensyn til terrorbekæmpelse støtter EU Tyrkiets bestræbelser på at forbedre udvekslingen af oplysninger, grænseoverskridende efterforskning og retsforfølgning, navnlig af udenlandske terrorkrigere og enkeltpersoner, der mistænkes for at planlægge eller udføre terrorhandlinger. Samtidig er den brede definition af terrorisme i den nationale lovgivning fortsat grundlæggende

* Denne betegnelse indebærer ingen stillingtagen til Kosovos status, og den er i overensstemmelse med UNSCR 1244/1999 og ICJ's udtalelse om Kosovos uafhængighedserklæring.

⁴ [ST-7371-2022-INIT_da.pdf \(SECURED\) \(europa.eu\)](#).

i strid med europæiske standarder og er i strid med den europæiske menneskerettighedskonvention (EMRK).

III. BILATERALE FORBINDELSER MELLEML EU OG TYRKIET

1. Associeringsaftalen

Med associeringsaftalen fra 1963⁵ er det lykkedes at skabe et solidt grundlag for bilaterale forbindelser. Gennemførelsen af den støder dog fortsat på alvorlige hindringer. Det uløste Cypern-spørgsmål har haft betydning lige siden Republikken Cyperns tiltrædelse af EU i 2004. Tyrkiet besluttede sig i juli 2005 for ikke at gennemføre tillægsprotokollen til associeringsaftalen, hvorved toldunionen med EU udvides til at omfatte Republikken Cypern, hvilket havde alvorlige konsekvenser for tiltrædelsesprocessen. Tyrkiet tillader hverken direkte handel mellem Republikken Cypern og Tyrkiet eller direkte luft- og søtransportforbindelser eller nogen andre former for direkte forbindelse. Tyrkiet blokerer også for Republikken Cyperns tiltrædelse af flere internationale organisationer. Tyrkiets manglende anerkendelse af Cypern er ligeledes til hinder for direkte udveksling af oplysninger med Tyrkiet (f.eks. i forbindelse med retligt samarbejde eller bekæmpelse af skatteundgåelse) og for en velfungerende toldunion generelt.

I lyset af Tyrkiets uautoriserede børeaktiviteter i det østlige Middelhav besluttede Rådet i juli 2019 indtil videre ikke at afholde møder i Associeringsrådet EU-Tyrkiet. Der er heller ikke blevet afholdt forberedende associeringsudvalgsmøder under ledelse af højtstående embedsmænd. Det faglige samarbejde i otte sektorunderudvalg fortsætter.

2. Tiltrædelsesforhandlinger, tiltrædelseskriterier og førtiltrædelsesstøtte

Tyrkiet fik status som kandidatland i december 1999. I lyset af de fortsatte alvorlige tilbageskridt med hensyn til EU's kerneprincipper og -værdier konstaterede Rådet i juni 2018, at Tyrkiet havde bevæget sig længere væk fra Den Europæiske Union, og at Tyrkiets tiltrædelsesforhandlinger derfor *"reelt er gået i stå, og at ingen yderligere kapitler kan åbnes eller lukkes."* Rådet har bekræftet denne holdning siden, senest i december 2022⁶. De faktiske omstændigheder, der førte til denne vurdering, gælder stadig, som det fremgår af Kommissionens seneste udvidelsesrapport.

Inden for rammerne af **instrumentet til førtiltrædelsesbistand** for 2021-2027 (IPA III) yder EU støtte til Tyrkiet på områder af central EU-interesse i overensstemmelse med udviklingen i forbindelserne med landet. I 2022 afsatte EU 221 mio. EUR til foranstaltninger i Tyrkiet, hvilket afspejler Tyrkiets ambitionsniveau for sine reformer. I 2022 oprettede Kommissionen en investeringsplatform for Tyrkiet under Den Europæiske Fond for Bæredygtig Udvikling plus (EFSD+), som vil stille EU-garantier til støtte for private og offentlige investeringer i nøglesektorer. I begyndelsen af 2023 godkendte det operationelle råd 14 garantiprogrammer til en værdi af 317 mio. EUR i garantidækning og et forventet investeringsvolumen på op til 2

⁵ EUT L 361/29 af 31.12.1977.

⁶ <https://www.consilium.europa.eu/media/60797/st15935-en22.pdf>.

mia. EUR. De spænder over sektorer fra finansiering til mikro-, små og mellemstore virksomheder, over energi og transport til bæredygtigt landbrug og nye klimateknologier.

Siden Rådets konklusioner fra 2019, som opfordrede **Den Europæiske Investeringsbank (EIB)** til at revidere sine operationer i Tyrkiet, indstillede EIB alle nye transaktioner i landet med undtagelse af et rammelån på 400 mio. EUR, der blev besluttet i kølvandet på jordskælvene i 2023. Kommissionen vil mobilisere EU-budgetmidler til at garantere dette nye EIB-lån.

3. Migration og erklæringen fra EU og Tyrkiet fra 2016

Erklæringen fra EU og Tyrkiet⁷ fra marts 2016 indeholder den overordnede ramme for samarbejdet om migration. Siden begyndelsen af gennemførelsen har der været et betydeligt fald i antallet af **irregulære grænsepassager** fra Tyrkiet til Grækenland. Selv om der fortsat er sket tragiske hændelser, er antallet af tabte menneskeliv i Det Ægæiske Hav faldet betydeligt siden det rekordhøje antal i 2015-2016.

Tyrkiet er fortsat et vigtigt transitland for irregulære indrejser til EU via Vestbalkanruten og den østlige Middelhavsroute med en stigning på 34 % i antallet af irregulære indrejser i de første ti måneder af 2023 i forhold til perioden 2022, hovedsagelig som følge af en akut stigning i antallet af irregulære indrejser til de græske øer, hvor tallene er mere end tredoblet (+ 237 %). På den anden side var der et betydeligt fald i antallet af irregulære indrejser i Italien i 2023 (- 63 %). Antallet af ankomster til de regeringskontrollerede områder i Republikken Cypern efter at have passeret den grønne linje steg i 2021, nåede et højdepunkt i 2022 (med en stigning på 123 % i forhold til 2021) og faldt derefter med 64 % mellem januar og september 2023. I Bulgarien blev der registreret et fald på 30 % i antallet af irregulære indrejser i 2023. Alle disse ruter er fortsat aktive i 2023 og kræver stor politisk opmærksomhed. I den forbindelse glæder Kommissionen sig over det fornyede politiske engagement og trilaterale operationelle initiativer mellem Tyrkiet, Grækenland og Bulgarien for at løse problemet med irregulær migration.

Det langsomme tempo i **tilbagesendelser** til Tyrkiet har været et problem lige siden vedtagelsen af erklæringen. De tyrkiske myndigheder suspendede ensidigt i marts 2020 tilbagetagelser inden for rammerne af erklæringen under henvisning til covid-19-restriktioner. Trods gentagne anmodninger fra de græske myndigheder og Kommissionen er problemet fortsat ikke blevet løst. Kommissionen insisterer fortsat på, at Tyrkiet fuldt ud skal stå ved sine forpligtelser i henhold til erklæringen fra EU og Tyrkiet.

Genbosætninger fra Tyrkiet til EU overstiger således fortsat antallet af tilbagesendelser til Tyrkiet. Selv om omkring 40 000 syriske flygtninge er blevet genbosat fra Tyrkiet til EU, er kun 2 140 irregulære migranter og asylansøgere, hvis ansøgninger er blevet erklæret uantagelige ved overfarten fra Tyrkiet til de græske øer, blevet sendt tilbage. 20 medlemsstater har bidraget til denne genbosætningsindsats. For at opretholde et stabilt tempo yder Kommissionen finansiering til medlemsstaterne, mens EU's Asylagentur yder operationel støtte.

⁷ <https://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>.

Erklæringen fra EU og Tyrkiet tager sigte på at aktivere en **frivillig ordening om indrejse af humanitære årsager**, når antallet af irregulære grænsepassager er ophørt eller i det mindste er blevet væsentligt og holdbart reduceret. I december 2017 godkendte medlemsstaterne de operative standardprocedurer, men de har endnu ikke besluttet at aktivere ordningen.

Siden 2011 har EU mobiliseret omkring **10 mia. EUR til at hjælpe flygtninge og værtssamfund i Tyrkiet**. Der er indgået forpligtelser og kontrakter for budgettet på 6 mia. EUR til faciliteten for flygtninge i Tyrkiet, og der er indtil videre udbetalt mere end 5,1 mia. EUR. Udbetalingerne forventes at fortsætte indtil afslutningen af facilitetens projektgennemførelse, der er planlagt til 2025. Denne bistand er blevet nøje koordineret med medlemsstaterne, andre donorer og især de tyrkiske myndigheder. Den er stadig yderst vigtig med henblik på dækning af de grundlæggende behov, beskyttelse, adgang til sundhedspleje og uddannelse samt socioøkonomisk udvikling. Faciliteten har således været et vigtigt støtte- og stabiliseringsredskab. Som led i bistanden til basale behov har mere end 2,6 millioner flygtninge f.eks. modtaget direkte støtte, der gør det muligt for dem at leve et værdigt liv.

I 2020 mobiliserede EU yderligere 535 mio. EUR i overgangsfinansiering, og i 2021 godkendte Det Europæiske Råd tildelingen af yderligere 3 mia. EUR til flygtningestøtte i Tyrkiet for perioden 2021-2023. Begge rammebeløb er fuldt programmeret. Situationen for flygtninge i Tyrkiet bliver imidlertid fortsat dårligere og forværres af den økonomiske afmatning og jordskælvne. Der vil derfor være behov for fortsat EU-støtte som fastsat i Kommissionens forslag i forbindelse med midtvejsevalueringen af EU's flerårige finansielle ramme i juni 2023⁸. Kommissionens forslag om 3,5 mia. EUR vil, hvis det vedtages, mobilisere **yderligere ressourcer** ud over de 0,5 mia. EUR, der allerede er afsat i EU-budgettet for 2024, til fortsat at dække flygtninges og værtssamfunds umiddelbare behov, herunder humanitære behov, samt sikre EU-bistandens bæredygtighed på længere sigt, støtte fortsat migrationsstyring og grænsekontrol ved de tyrkiske grænser, intensiverede fælles aktioner mod migrantsmulgere samt sikre og værdige frivillige hjemsendelser til oprindelseslandene.

Den 18. oktober 2023 fremlagde Kommissionen en **handlingsplan for migrationsruten over det østlige Middelhavsområde** for at tackle udfordringerne mere effektivt. Planen skitserer konkrete foranstaltninger til forebyggelse af irregulære udrejser, bekæmpelse af smugling og tilvejebringelse af lovlige migrationsveje. Foranstaltningerne i planen vil desuden forbedre grænseforvaltningen, understøtte samarbejdet om tilbagesendelse og tilbagetagelse og støtte modtagelseskapaciteten. De tyrkiske myndigheder og luftfartsselskaberne arbejder også på at forbedre effektiviteten af passagerscreening og grænsekontrol i Istanbul lufthavn.

Tyrkiet har gentagne gange anmodet om at få fremskyndet gennemførelsen af erklæringen fra 2016, navnlig de elementer, der ikke vedrører migration: en genoptagelse af tiltrædelsesforhandlingerne, en hurtig modernisering af toldunionen og visumliberalisering. I henhold til erklæringen er alle disse elementer fortsat underlagt kendte og aftalte betingelser, benchmarks og beslutningsprocedurer.

4. Topmøder og dialoger på højt plan

⁸ COM(2023) 336 final af 20.6.2023.

Regelmæssige dialoger på højt plan udgør en vigtig platform for drøftelse af fælles muligheder og udfordringer og bidrager til at forbedre de overordnede forbindelser mellem EU og Tyrkiet.

I overensstemmelse med retningslinjerne fra Det Europæiske Råd i 2021 afholdt Kommissionen dialoger på højt plan med Tyrkiet om forskellige spørgsmål: om klima (september 2021 og april 2022), sundhed (november 2021), migration og sikkerhed (oktober 2021 og november 2023), landbrug (maj 2022) og videnskab, forskning, teknologi og innovation (november 2022). Desuden fandt den politiske dialog mellem EU og Tyrkiet på højt embedsmandsplan sted den 31. maj 2022, og der blev afholdt en dialog om terrorbekæmpelse i november 2021. Der er planlagt yderligere dialoger om landbrug og videnskab, forskning, teknologi og innovation i de kommende måneder.

I lyset af Tyrkiets uautoriserede boreaktiviteter i det østlige Middelhav besluttede Rådet i juli 2019 at suspendere møderne i dialogerne på højt plan på visse områder. Som følge heraf har der hidtil ikke været nogen politisk dialog på højt plan eller sektordialoger på højt plan om økonomi, energi og transport.

5. EU's reaktion efter jordskælvene i det sydlige Tyrkiet i 2023

Efter de ødelæggende jordskælv i februar 2023 mobiliserede EU straks eftersøgnings- og redningshold og indsatte felthospitaler for at yde hjælp. Kommissionen og det svenske formandskab for Rådet afholdt den 20. marts 2023 en international donorkonference "Sammen for befolkningen i Tyrkiet og Syrien", hvor der blev givet **tilsagn om 6 mia. EUR** til jordskælvsramte mennesker i Tyrkiet, herunder 3,6 mia. EUR i en Team Europe-tilgang, inklusive 1 mia. EUR fra EU-budgettet. På nuværende tidspunkt har Europa-Kommissionen allerede mobiliseret:

- 67,3 mio. EUR i ikke-forpligtede og omlagte IPA II-midler til dækning af sundhed og beskyttelse, kulturarv, rehabilitering og genopbygning af lokal offentlig infrastruktur og økonomisk genopretning i landdistrikterne
- 356 mio. EUR fra både IPA III og midler fra instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde, NDICI-instrumentet for et globalt Europa, under bistand til flygtninge i Tyrkiet til rehabilitering af infrastruktur med fokus på sundhed, uddannelse og sport, støtte til byfornyelse og beskæftigelsesfremmende foranstaltninger samt en projektforbereðelsesfacilitet for lån, der blev givet tilsagn om på donorkonferencen
- 400 mio. EUR til Tyrkiet inden for rammerne af Den Europæiske Solidaritetsfond efter ansøgning fra Tyrkiet
- 35 mio. EUR fra IPA III-midler til støtte for et EIB-lån til genopbygning på 400 mio. EUR til retablering, opførelse og udvidelse af drikkevands-, kloak- og regnvandsnetværk
- 120 mio. EUR i humanitær bistand og civilbeskyttelsesbistand.

6. Mellemfolkelige kontakter og Tyrkiets deltagelse i EU-programmer

For perioden 2021-2027 har Tyrkiet tilsluttet sig Erasmus+, Horisont Europa, programmet Det Europæiske Solidaritetskorp, EU-civilbeskyttelsesmekanismen, toldprogrammet, programmet for det indre marked og et digitalt Europa, Det Europæiske Miljøagentur og Det

Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug. Trods den oprindelige interesse har Tyrkiet ikke søgt at deltage i programmerne Et Kreativt Europa, LIFE, Fiscalis, InvestEU og EU4Health.

Tyrkiet er fortsat aktiv deltager i Erasmus+ og Det Europæiske Solidaritetskorp. Antallet af deltagere, der har gennemført en mobilitetsaktivitet (fra og til Tyrkiet), overstiger 280 000. Tyrkiet klarer sig godt i Horisont Europa og øger fortsat bevidstheden om dette program.

7. Visumliberalisering

Den 16. december 2013 indledte EU og Tyrkiet en dialog om visumliberalisering sideløbende med undertegnelsen af tilbagetagelsesaftalen mellem EU og Tyrkiet⁹. Denne dialog er baseret på køreplanen for en visumfri ordning, som fastsætter 72 benchmarks, som Tyrkiet skal opfylde.

Seks benchmarks er dog stadig udestående¹⁰, mens de benchmarks, der foreløbigt anses for at være opfyldt, også kræver løbende overvågning. Kommissionen tilbyder sammen med Europarådet fortsat teknisk bistand til Tyrkiet for at opfylde de resterende betingelser.

8. Restriktive EU-foranstaltninger

Rammen for restriktive foranstaltninger, der blev indført i 2019 i lyset af Tyrkiets ulovlige boreaktiviteter i farvandene omkring Cypren, er fortsat gældende sammen med de lister, der blev vedtaget den 27. februar 2020¹¹. I november 2023 forlængede Rådet efter den fjerde årlige gennemgang rammen indtil udgangen af november 2024.

IV. ØKONOMI OG HANDEL

1. Handelsramme mellem EU og Tyrkiet, herunder nuværende hindringer

Det Europæiske Råd opfordrede i marts 2021 Kommissionen til at intensivere drøftelserne med Tyrkiet for at løse de nuværende vanskeligheder med gennemførelsen af toldunionen og sikre, at den anvendes effektivt i alle medlemsstater. Siden begyndelsen af 2022 har Tyrkiet udvist et konstruktivt engagement og efterfølgende fremskridt med hensyn til 14 handelshindringer ud af 26¹².

I 2022 fjernede Tyrkiet tillægstold på 500 varegrupper fra tredjelande, som var blevet pålagt i strid med den fælles toldtarif. I 2023 udfasede Tyrkiet den diskriminerende behandling af traktorer fra EU og fjernede det diskriminerende krav om en sikkerhedsvurderingsrapport for kosmetik. Tyrkiet gjorde også betydelige fremskridt med hensyn til at fjerne en anden hindring

⁹ L 134/3 af 7.5.2014.

¹⁰ De seks udestående benchmarks er: 1) indgåelse af en operationel samarbejdsaftale med Europol, 2) tilpasning af lovgivningen om beskyttelse af personoplysninger til EU's standarder, 3) vedtagelse af foranstaltninger til forebyggelse af korruption, 4) tilbud til alle EU-medlemsstater om at indgå i et effektivt retligt samarbejde i straffesager, 5) revision af lovgivning og praksis inden for terrorbekæmpelse, så de stemmer overens med europæiske standarder, og 6) opfyldelse af samtlige bestemmelser i tilbagetagelsesaftalen mellem EU og Tyrkiet, herunder dem, der vedrører tilbagetagelse af tredjelandsstatsborgere.

¹¹ De vedrører en næstformand og en vicedirektør for Turkish Petroleum Corporation (TPAO), eftersom TPAO planlægger, styrer og gennemfører de ikketilladte borer.

¹² Som opført i Kommissionens markedsadgangsdatabase.

— lokaliseringskravet og indenlandsk prioritering af lægemidler. Fem andre hindringer blev erklæret forældede, da de ikke længere udgør et problem for EU's industri.

Tyrkiet gør en yderligere indsats for at fjerne yderligere fem handelshindringer¹³. Det Blandede Udvalg for Toldunionen den 27.-28. november 2023 var endnu en lejlighed til at kontrollere fremskridtene med at løse disse EU-prioriterede spørgsmål. Det næste møde i den bilaterale arbejdsgruppe om handel i begyndelsen af 2024 vil give mulighed for en yderligere gennemgang af status.

2. Modernisering af toldunionen

Kommissionen forelagde i december 2016 Rådet et udkast til forhandlingsdirektiver vedrørende en ny aftale om modernisering af toldunionen og udvidelse af anvendelsesområdet for de bilaterale præferencehandelsforbindelser med Tyrkiet. Direktivudkastene har til formål at modernisere toldunionen fra 1995, navnlig ved at indføre en effektiv tvistbilæggelsesmekanisme, øget gensidig liberalisering af handelen inden for landbrug og fiskeri og en udvidelse til nye områder såsom tjenesteydelser, offentlige indkøb, investeringer og bæredygtig udvikling.

I den konsekvensanalyse, som Kommissionen udarbejdede på daværende tidspunkt, blev det bemærket, at moderniseringen ville have en betydelig positiv virkning og medføre økonomiske fordele for både Tyrkiet og EU. Grundlaget for denne vurdering er stadig til stede i dag. Rådet indstillede imidlertid sine forhandlinger i 2017 i forbindelse med de forværrede forbindelser mellem EU og Tyrkiet.

Det Europæiske Råd gentog i juni 2021, at *"EU er rede til at samarbejde med Tyrkiet på en gradvis, proportionel og reversibel måde for at øge samarbejdet på en række områder af fælles interesse med forbehold af de betingelser, der blev fastsat i marts 2021 og i tidligere konklusioner"*. Som anført ovenfor blev Kommissionen opfordret til at intensivere drøftelserne med Tyrkiet, og Rådet blev anmodet om at arbejde på udkast til forhandlingsdirektiver for modernisering af toldunionen. Det blev bemærket, at Rådet kan vedtage et mandat med forbehold af yderligere retningslinjer fra Det Europæiske Råd. Drøftelserne fandt sted i Rådet i juni 2021, men fortsatte ikke.

Det forhold, at Tyrkiet ikke sikrer en effektiv anvendelse af den nuværende toldunion for alle medlemsstater, er fortsat et alvorligt problem. Tyrkiets seneste bestræbelser på at tackle konkrete spørgsmål, navnlig fremskridt med hensyn til ni hindringer og tilsagnet om at ophæve eller udfase yderligere fem, er imidlertid et grundlag for et tættere engagement. I en global kontekst med hastig udvikling kombineret med EU's grønne og digitale omstilling og behovet

¹³ Det tyrkiske handelsministerium godkendte følgende tiltag: For det første at behandle spørgsmålene vedrørende eksportafgifter på huder, skind og wet blue-læder på ministerplan. For det andet at behandle eksportregistreringskrav vedrørende kobberskrot, ler og feldspat på ministerplan. For det tredje at indlede tekniske drøftelser med deltagelse af landbrugs- og skovbrugsministeriet for at lette en gennemsigtig forvaltning af kvoterne for levende kvæg og oksekød for EU's erhvervsdrivende. For det fjerde at afholde et teknisk møde med EUDEL i Ankara om overensstemmelsesvurderingsprocedurer og gennemførelsen af det risikobaserede TAREKS-system med henblik på at fastlægge de prioriterede spørgsmål, der skal behandles, samt at udarbejde en køreplan, der mere systematisk tager højde for eventuelle vanskeligheder, som EU-operatører står over for. Endelig nåede det tyrkiske handelsministerium til enighed om at arbejde på en prioriteret liste over EU-produkter, der kan undtages fra importovervågningsordningens anvendelsesområde, og arbejde på alternative måder til at løse specifikke problemer, som EU-virksomheder støder på.

for modstandsdygtige forsyningskæder er det i vores fælles interesse at gøre fremskridt på handelsområdet. I betragtning af den nuværende toldunions begrænsninger er det kun en omfattende modernisering af denne, herunder en effektiv tvistbilæggelsesmekanisme og beskyttelsesforanstaltninger, der vil gøre det muligt at udnytte det fulde potentiale i de økonomiske forbindelser mellem EU og Tyrkiet.

3. EU's restriktive foranstaltninger over for Rusland

Selv om Tyrkiet er et kandidatland, der deler en toldunion med EU, har landet valgt ikke at tilpasse sig EU's sanktioner vedrørende Ruslands aggression mod Ukraine¹⁴. Generelt er Tyrkiets tilpasning til FUSP-foranstaltningerne meget lav. Der er voksende kommercielle og finansielle strømme med Rusland, og flere tyrkiske banker fortsætter med at lette handelsbetalinger.

Kommissionen overvåger aktivt den betydelige dokumentation for, at Tyrkiets område anvendes til at omdirigere sanktionerede varer til Rusland, navnlig for så vidt angår fælles højprioriterede produkter¹⁵.

De seneste statistikker viser, at Tyrkiets eksport af fælles højprioriterede produkter til Rusland steg betydeligt i januar-september 2023 sammenlignet med data fra før krigen¹⁶.

Den 7. september offentliggjorde Kommissionen due diligence-retningslinjer til eksportører for at hjælpe dem med at mindske deres eksponering for ordninger for omgåelse af sanktioner. Desuden har EU allerede opført specifikke enheder, der opererer i flere tredjelande, på listen for at undergrave EU's sanktioner ved at støtte Ruslands forsvars- eller sikkerhedssektor. Det foreslås at opføre flere af sådanne enheder, der er registreret i en række forskellige lande, i den 12. sanktionspakke¹⁷.

Eftersom EU og Tyrkiet deler en toldunion, hvor varer er i fri omsætning, har Kommissionen konsekvent opfordret Tyrkiet til at gennemføre yderligere foranstaltninger for effektivt at standse reeksporten af disse vigtige "slagmarksprodukter" (45 HS-koder). Denne hasteanmodning er fortsat kernen i EU's sanktionsudsendings opsøgende arbejde.

Kommissionen så med tilfredshed på Tyrkiets foranstaltninger, der blev indført i marts 2023, og som forbyder reeksport af varer, der er omfattet af EU's sanktioner, når disse er i transit, på lager eller i frizoner i Tyrkiet, samt på nyere tilsagn. Det er afgørende at gennemføre yderligere effektive foranstaltninger for at standse reeksport af sanktionerede varer, navnlig "slagmarksprodukter".

¹⁴ <https://www.sanctionsmap.eu/#/main>.

¹⁵ [Liste over fælles højprioriterede produkter \(europa.eu\)](#) — Disse højprioriterede produkter som defineret af Kommissionen i samarbejde med USA, Det Forenede Kongerige og Japan omfatter forbudte produkter med dobbelt anvendelse og avancerede teknologiprodukter, der anvendes i russiske militære systemer og findes på slagmarken i Ukraine, samt produkter, der er afgørende for udviklingen, produktionen eller anvendelsen af disse systemer.

¹⁶ Disse uoverensstemmelser tyder på et muligt omgåelsesmønster i form af forkert angivelse af bestemmelseslandet.

¹⁷ Bemærk, at opførelsen af virksomheder i bilag IV til forordningen om økonomiske sanktioner ikke medfører, at ansvaret for deres handlinger tillægges den jurisdiktion, hvor de opererer.

Kommissionen vil fortsat overvåge handelsstrømmene og kontrollere, hvordan Tyrkiets erklærede tilsagn — om at landet ikke ønsker at blive anvendt som en platform for omgåelse af sanktioner — vil blive gennemført hurtigt og effektivt.

4. Økonomisk samarbejde: Økonomisk reformprogram, økonomisk dialog, støtte fra internationale finansielle institutioner/udviklingsfinansieringsinstitutioner

Siden 2015 har alle kandidatlande og potentielle kandidatlande, herunder Tyrkiet, forelagt årlige **økonomiske reformprogrammer** (ERP) som led i bestræbelserne på at styrke deres økonomiske styring. De økonomiske reformprogrammer indeholder makroøkonomiske fremskrivninger på mellemlang sigt, budgetplaner for de næste tre år og strukturreformplaner. På grundlag af ERP og Kommissionens vurdering giver den årlige økonomiske og finansielle dialog mellem EU og Vestbalkan og Tyrkiet på ministerplan målrettede retningslinjer for den økonomiske politik. Der blev etableret en **økonomisk dialog på højt plan** i 2015, som indtil videre blev suspenderet i 2019. **Den Europæiske Investeringsbank-Gruppe**¹⁸ og **Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling**¹⁹ fokuserer i øjeblikket deres aktiviteter i Tyrkiet på den private sektor.

5. Andre prioriterede sektorer

Tyrkiet er et af de mest **klimasårbare** lande i regionen. Landets emissioner er steget kraftigt i de seneste årtier. Tyrkiet ratificerede Parisaftalen i 2021 og bebudede sin plan om at opnå nettonulemissioner senest i 2053. Det overordnede emissionsreduktionsmål i Tyrkiets ajourførte nationalt bestemte bidrag er lidt højere end i det tidligere nationalt bestemte bidrag, men er fortsat meget uambitiøst (i hovedscenariet kan emissionerne stadig stige med over 30 % frem til 2030). Tyrkiet arbejder på en klimalov, en ajourføring af sin tilpasningsstrategi og er i færd med at udarbejde en langsigtet lavemissionsudviklingsstrategi.

Det omfattende samarbejde om klimaindsatsen mellem EU og Tyrkiet finansieres også under instrumentet til førtiltrædelsesbistand og støttes via dialogen på højt plan om klima, der blev indledt i september 2021. Dette har navnlig været medvirkende til at styrke samarbejdet om CO₂-prissætning. Samarbejdet omfatter også en arbejdsgruppe om tilpasning til klimaændringer. Det sidste ministermøde under dialogen på højt plan fandt sted i Ankara i april 2022.

Energisektoren er af strategisk betydning i forbindelserne mellem EU og Tyrkiet. Tekniske udvekslinger fokuserer på forsyningssikkerhed i EU og Tyrkiet og omstillingen til ren energi. Dialogen på højt plan om energi blev indledt i 2015, men blev indtil videre suspenderet i 2019. I 2023 offentliggjorde Tyrkiet en national energiplan og en strategi og køreplan for brintteknologi, der begge har til formål at opfylde landets mål for nettonulemissioner i 2053. Tyrkiets energipolitik er drevet af landets egne energisikkerhedsproblemer og behovet for at øge den indenlandske energiproduktion. Samtidig søger Tyrkiet at øge sin rolle som regionalt

¹⁸ EIB har været aktiv i landet siden 1965 og har siden da finansieret mere end 30 mia. EUR i transaktioner. EIB's långivning til Tyrkiet er faldet betydeligt siden 2016, og efter EU's restriktive foranstaltninger fra 2019 blev der ikke undertegnet nogen lån til Tyrkiet (med undtagelse af en multiregional kreditlinjefacilitet, der omfattede landet i 2022). I juli 2023 godkendte EIB et rammelån til støtte for de områder, der blev ramt af jordskælvene.

¹⁹ EBRD fortsatte med at støtte den private sektors aktiviteter i Tyrkiet i 2022 med en samlet investering på 1,6 mia. EUR. I 2023 påbegyndte banken også meget selektive lån til genopbygning af bæredygtig infrastruktur i kommuner som Hatay og Gaziantep, der blev ramt af jordskælvet i februar 2023.

energihandelsknudepunkt. I 2023 undertegnede Tyrkiet gaseksportaftaler med Bulgarien, Ungarn, Rumænien og Moldova. Tyrkiet lancerede sin første atomreaktor på Akkuyu-kraftværket i april 2023, der blev opført med en investering på 99,2 % fra Ruslands Rosatom, som skal eje og drive anlægget. Tyrkiet ratificerede den fælles konvention om sikker håndtering af radioaktivt affald i juli 2022 og har forpligtet sig til at gennemføre stresstest ved hjælp af EU-modellen.

Transportforbindelserne mellem Tyrkiet og EU er fortsat en udfordring på trods af fælles interesser. Tyrkiet har vist stor interesse i at tilskynde til bæredygtig produktion og udbredelse af skibs- og flybrændstoffer. Der er indledt drøftelser om fornyelsen af arbejdsordningerne mellem Tyrkiet og EU's Luftfartssikkerhedsagentur, selv om luftfartssikkerheden i det østlige Middelhavsområde fortsat er alvorligt kompromitteret, fordi flyvekontrolcentrene i Tyrkiet fortsat nægter at koordinere med flyvekontrolcentre i Cypern. De tyrkiske myndigheder og transportvirksomheder samarbejder om at bistå EU i forbindelse med irregulær migration til EU. Med hensyn til TEN-T-nettet hæmmer Tyrkiets manglende overholdelse af Ankara-protokollen fortsat færdiggørelsen af udvidelsen af TEN-T-nettet. I 2019 besluttede Rådet indtil videre at suspendere dialogen på højt plan om transport.

Rådet vedtog den 22. februar 2021²⁰ konklusioner om den reviderede EU-liste over **ikkesamarbejdsvillige skattejurisdiktioner**. Tyrkiet blev anmodet om at løse alle udestående spørgsmål med hensyn til effektiv udveksling af oplysninger med alle medlemsstater. I februar 2023²¹ konkluderede Rådet, at Tyrkiet bør fortsætte det tekniske arbejde og aktivere effektive udvekslingsforbindelser med alle EU's medlemsstater for at muliggøre automatisk udveksling af oplysninger om finansielle konti, hvilket blev bekræftet i Rådets konklusioner af 17. oktober 2023²².

På **folkesundhedsområdet** var Tyrkiet ved at komme sig efter virkningerne af covid-19, da to jordskælv ramte landet i februar 2023. Katastrofen havde direkte konsekvenser for 15 millioner mennesker, og sundhedssystemets kapacitet blev hårdt ramt. EU vil fortsat støtte migranternes og flygtninges adgang til folkesundhed, hvilket også vil gavne værtssamfundene.

Tyrkiet deltager i EU-**civilbeskyttelsesmekanismen**. I kølvandet på jordskælvne i februar 2023 aktiverede Tyrkiet mekanismen. Efterfølgende tilbød alle medlemsstater og deltagende stater omfattende samarbejdsstøtte via Europa-Kommissionens katastrofeberedskabskoordineringscenter (ERCC).

Inden for **fiskeri og maritime anliggender** finder der et effektivt partnerskab sted i de regionale fiskeriforvaltningsorganisationer såsom Den Almindelige Kommission for Fiskeri i Middelhavet og Den Internationale Kommission for Bevarelse af Tunfiskebestanden i Atlanterhavet. Forbindelserne mellem EU og Tyrkiet inden for fiskeri viser, at der er et godt potentiale for samarbejde. EU er rede til at samarbejde med Tyrkiet om at tilslutte sig bekæmpelsen af ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri (IUU) i det østlige Middelhav og opfordrer Tyrkiet til at samarbejde konstruktivt med sine nabomedlemsstater i en kollektiv indsats for at bekæmpe IUU-fiskeri.

²⁰ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6329-2021-INIT/da/pdf>.

²¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6375-2023-INIT/da/pdf>.

²² Rådet 13879/23 FISC 221 ECOFIN 976.

V. KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

Siden Det Europæiske Råds seneste vurdering af forbindelserne mellem EU og Tyrkiet i marts og juni 2021 er der gjort en indsats på begge sider for at standse den eskalerende dynamik i det østlige Middelhavsområde og fortsætte samarbejdet på de områder, der er defineret i tidligere konklusioner. Tyrkiet har udvist en mere konstruktiv holdning til forskellige spørgsmål, herunder i sine bilaterale forbindelser med flere EU-medlemsstater og i en række mangeårige handelshindringer. Der er tale om positive fremskridt, som skal opretholdes. I forbindelse med Ruslands angrebskrig mod Ukraine har Tyrkiet stået i spidsen for nogle nyttige initiativer, herunder om at lette Ukraines livsvigtige eksport. Samtidig har landets nylige indsats for at bekæmpe omgåelse af sanktioner via dets område stadig til gode at give håndgribelige resultater.

Denne proces i retning af fornyet engagement er imidlertid fortsat skrøbelig. Tyrkiets holdning til Cypern-spørgsmålet og landets højlydte promovning af en "tostatsløsning" for øen udgør en stor udfordring. Tyrkiets støtte til militære midler i regionale konflikter og landets syn på Hamas er i strid med EU's holdninger. På grund af den alvorlige indenlandske menneskerettighedssituation og retsstatsprincippet, herunder den manglende gennemførelse af Menneskerettighedsdomstolens domme, har forholdet mellem EU og Tyrkiet afgjort mange forhindringer, der skal overvindes. Dialogen om retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder vil fortsat være en integreret del af forbindelserne mellem EU og Tyrkiet. En fortsættelse af dialogen i god tro, herunder om Cypern-spørgsmålet, samtidig med at man afholder sig fra ensidige handlinger, kan føre til udvikling af et mere samarbejdsbaseret og gensidigt fordelagtigt forhold.

EU har tydeligvis en strategisk interesse i at udvikle sådanne forbindelser med Tyrkiet på alle mulige områder, baseret på tillid og en konsensuskultur, ikke mindst på baggrund af bredere geopolitiske forandringer. Bestræbelserne på at bygge bro over de vigtigste forskelle med Ankara skal fortsætte. Der bør fortsat anvendes en progressiv, forholdsmæssig og reversibel tilgang til at sætte skub i centrale samarbejdsområder som defineret i Det Europæiske Råds konklusioner fra juni 2021. Samtidig er den anden søjle i tilgangen i den fælles meddelelse fra 2021 om forbindelserne mellem EU og Tyrkiet også fortsat gyldig, nemlig EU's beslutning om efter behov at anvende de instrumenter og muligheder, det råder over, til at forsvare sine egne og sine medlemsstaters interesser.

Den nuværende situation giver mulighed for yderligere skridt i retning af et konstruktivt engagement, der bygger på de positive elementer, der blev foreslået i 2021. Kommissionen og den højtstående repræsentant foreslår følgende tiltag for at sætte skub i vigtige områder af vores samarbejde. De bør forfølges gradvist og på grundlag af den fastsatte konditionalitet, forudsat at Tyrkiets konstruktive indsats på visse områder, herunder med hensyn til EU-medlemsstaternes suveræne rettigheder, fastholdes, og der tages hånd om EU's bekymringer.

Dialoger på højt plan

- **Genindføre dialogerne på højt plan mellem EU og Tyrkiet** om økonomi, energi og transport, der blev suspenderet i 2019, på betingelse af at Tyrkiet fortsat afholder sig fra

alle ulovlige boreaktiviteter i det østlige Middelhav og alle andre foranstaltninger, der ikke respekterer EU-medlemsstaternes suverænitet og suveræne rettigheder. Disse politiske dialoger er også i Unionens interesse med henblik på at behandle bilaterale spørgsmål og forfølge EU's interesser.

- På samme måde genoptage **Associeringsrådets møder og den politiske dialog på højt plan** på ministerplan.
- Tilrettelægge yderligere runder af sektorspecifikke dialoger på højt plan om **klima, sundhed, migration og sikkerhed og landbrug** samt **forskning** og innovation.
- Kommissionen skal etablere en **ny dialog på højt plan om handel** med det formål at tackle de resterende bilaterale handelshindringer og drøfte yderligere samarbejdsområder.

FUSP, udenrigspolitik og regionale spørgsmål, FSFP

- Føre dialogerne mellem EU og Tyrkiet om **udenrigspolitik og regionale spørgsmål regelmæssigt** på en mere struktureret måde med henblik på at være mere effektive og operationelle, sideløbende med afgørende skridt fra Tyrkiet for at øge **tilpasningen til EU's FUSP**.
- Indbyde Tyrkiets udenrigsminister til et eller flere uformelle møder mellem EU's udenrigsministre ("**Gymnich**"-møder), når det er relevant.
- Tilskynde Tyrkiet til at øge sit bidrag til **FSFP-missioner og -operationer** i overensstemmelse med relevante afgørelser fra Rådet og til at anlægge en mere konstruktiv tilgang til yderligere at styrke, udbygge og udvide partnerskabet mellem EU og NATO.

Sektorsamarbejde

Handel og konnektivitet

- Genoptage drøftelserne om udkastet til forhandlingsramme for **moderniseringen af toldunionen mellem EU og Tyrkiet** som foreslået af Kommissionen, under forudsætning af at Tyrkiet fortsat **håndterer omgåelsen** af EU's restriktive foranstaltninger over for Rusland via sit område hurtigt og effektivt og fortsætter med at **afhjælpe handelshindringer**.
- Tyrkiet bør navnlig gennemføre effektive foranstaltninger til at **standse reeksporten af fælles højprioriterede produkter ("slagmarksprodukter")**.
- På dette grundlag og i et bredere miljø, der fremmer genoptagelsen af forhandlingerne om en løsning på Cypern, bør Rådet **vedtage forhandlingsdirektiverne og bemyndige Kommissionen til at indlede** forhandlinger om modernisering af toldunionen.
- Hvis det er relevant og muligt, overveje at **give Tyrkiet adgang til EU's databaser** vedrørende EU's tekniske lovgivning, når Tyrkiet har opfyldt de nødvendige betingelser.
- Vedtage nye forhandlingsdirektiver for en **omfattende lufttransportaftale**.

Investeringer

- Fremskynde undertegnelsen af kontrakter under **investeringsplatformen for Tyrkiet** for at fremme offentlige og private investeringer, navnlig inden for konnektivitet, det

digitale område, energi, transport og den grønne pagt, i tæt samarbejde med europæiske og internationale finansielle institutioner.

- **Den Europæiske Investeringsbank** opfordres til at genoptage driften på tværs af alle sektorer i Tyrkiet.

Migrationsstyring og finansiel støtte til flygtninge og værtssamfund

- Der er behov for en mere effektiv og gensidigt fordelagtig gennemførelse af centrale områder i **erklæringen fra EU og Tyrkiet fra 2016**, navnlig vedrørende migrationsstyring, sideløbende med de følgende tiltag:
- **Øge Tyrkiets indsats for at dæmme op for irregulære migrationsstrømme** til EU ved at forhindre afrejser og optrevle de kriminelle smuglernetværk, der letter dem, og styrke grænsebeskyttelsen, idet der bygges videre på den positive tendens siden oktober med øget pågribelse af migrantsmuglere og reduktion af irregulære udrejser.
- **Intensivere EU's og medlemsstaternes samarbejde med Tyrkiet** i en Team Europe-tilgang. Den politiske og tekniske dialog er i gang efter den nylige dialog på højt plan mellem EU og Tyrkiet om migration og sikkerhed den 23. november 2023, herunder styrkelse af samarbejdet mellem EU's og Tyrkiets migrations- og retshåndhavende myndigheder.
- **Genoptage tilbagetagelserne** fra de græske øer og håndtere migrationssituationen i **Cypern** og **forhindre irregulære udrejser på ruter til EU** på grundlag af den seneste stigning i antallet af pågribelser af migrantsmuglere og nedbringelse af antallet af irregulære udrejser siden oktober 2023.
- Fortsætte det igangværende arbejde med de tyrkiske myndigheder og luftfartsselskaber for at forbedre effektiviteten af passagerscreening og grænsekontrol i **Istanbul lufthavn**.
- Omvendt optrappe **EU-medlemsstaternes genbosættninger fra Tyrkiet til Unionen** på grundlag af de fremskridt, der hidtil er gjort. Dette bør navnlig omfatte de mest sårbare grupper af syriske flygtninge i Tyrkiet. Overvej at aktivere den frivillige ordning for indrejse af humanitære årsager.
- Fortsætte **støtten til flygtninge og værtssamfund** i Tyrkiet som foreslået af Kommissionen i midtvejsevalueringen af EU's flerårige finansielle ramme. Dette vil bygge på den vellykkede og effektive støtte i de seneste år, der passer til de nuværende realiteter på stedet.
- Støtte **sikker, værdig og frivillig tilbagevenden til oprindelseslandene** i tæt samarbejde med IOM og UNHCR.

Visumprocedurer

- Som en prioritet undersøge mulighederne for sammen med medlemsstaterne at **lette adgangen til visumansøgninger**, navnlig for visse specifikke kategorier af tyrkiske statsborgere, når de ansøger om visum til EU (forretningsfolk, studerende, tyrkiske statsborgere med familiemedlemmer i EU osv.). Dette bør også omfatte **fuld udnyttelse af fleksibiliteten** i visumkodeksen for at gøre det muligt at udstede visa til flere indrejser med lang gyldighed.

Kommissionen og den højtstående repræsentant vil orientere Det Europæiske Råd om status for ovennævnte skridt efter behov.