



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 6.10.2004
COM(2004) 657 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN
AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO**

**Documento de estrategia de la Comisión Europea sobre los progresos realizados en el
proceso de ampliación**

{SEC(2004) 1199, 1200}

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO

Documento de estrategia de la Comisión Europea sobre los progresos realizados en el proceso de ampliación

1. INTRODUCCIÓN

La ampliación de la UE a diez nuevos Estados miembros el 1 de mayo de 2004 ha consolidado aún más la unidad del continente europeo. Los argumentos históricos y políticos que abogan en favor de la ampliación son harto convincentes, ya que ésta contribuye a consolidar la paz, la prosperidad, la estabilidad y la seguridad y genera además una serie de beneficios económicos considerables.

Bulgaria y Rumanía forman parte integrante de este proceso de ampliación que se inició en 1997. Ambos países están a punto de ultimar las negociaciones. La UE tiene como objetivo integrar a ambos países como miembros en enero de 2007, siempre que estén preparados para la ampliación.

La evaluación de la Comisión a través de los informes periódicos del presente año confirma que la estrategia de preadhesión de la Unión con Bulgaria y Rumanía ha sido un éxito. El proceso de transformación se ha acelerado en ambos países gracias a la perspectiva de la ampliación. La Comisión intentará por todos los medios alcanzar el objetivo del Consejo Europeo de llevar las negociaciones con Bulgaria y Rumanía a buen término en 2004, según los méritos de cada país, con el fin de que el Tratado de adhesión se firme lo antes posible en 2005.

El Consejo Europeo de junio de 2004 llegó a la conclusión de que las negociaciones de adhesión con Croacia deberán iniciarse a principios de 2005. La Comisión presenta a continuación una serie de sugerencias relativas al marco necesario para dichas negociaciones, a partir de la experiencia adquirida con el actual proceso de ampliación. También presenta una estrategia de preadhesión para Croacia, incluidos los instrumentos financieros.

En consonancia con las conclusiones del Consejo Europeo de diciembre de 2002, la Comisión procede a evaluar en un documento aparte si Turquía cumple los criterios políticos de Copenhague y si deben entablarse las negociaciones de adhesión¹. Todos los países de los Balcanes occidentales tienen perspectivas de convertirse en países candidatos. La Antigua República Yugoslava de Macedonia ya ha solicitado la adhesión y, a petición del Consejo, la Comisión está elaborando un dictamen sobre dicha solicitud.

¹ Recomendación de la Comisión Europea sobre los progresos de Turquía hacia la adhesión, COM (2004) 656.

2. BULGARIA Y RUMANÍA

2.1. Progresos en materia de cumplimiento de los criterios de adhesión

Los informes periódicos evalúan los progresos realizados por Bulgaria y Rumanía en materia de cumplimiento de los criterios de adhesión, en términos de legislación y medidas realmente adoptadas o aplicadas.

Los informes periódicos del presente año evalúan la capacidad de Bulgaria y Rumanía para asumir todas las obligaciones inherentes a la adhesión y los progresos realizados el año pasado. También examinan los progresos registrados por cada país desde los dictámenes de 1997 y su historial en materia de cumplimiento de los compromisos suscritos en las negociaciones.

Bulgaria y Rumanía siguen cumpliendo los criterios políticos de Copenhague. La situación debe mejorar especialmente en materia de reforma de la administración pública, funcionamiento del sistema judicial y lucha contra la corrupción.

Bulgaria y Rumanía cumplen el criterio según el cual deben contar con una economía de mercado operativa. El avance de Bulgaria en el proceso de reforma y la enérgica ejecución del programa de reforma estructural de Rumanía deben permitir a estos países hacer frente a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado en el seno de la Unión.

Bulgaria y Rumanía han continuado progresando a buen paso en la adopción del acervo y han cumplido, en términos generales, los compromisos suscritos en las negociaciones. Están en camino de ultimar la incorporación de la legislación exigida antes de la adhesión, si se sigue avanzando al ritmo actual. Aún deben proseguir sus esfuerzos con el fin de lograr una capacidad administrativa y judicial suficiente para aplicar y garantizar la observancia del acervo.

Las conclusiones de los informes periódicos sobre Bulgaria y Rumanía figuran en el anexo 1. Dichos informes apuntan a una serie de ámbitos en los que es preciso mejorar la situación en el contexto de los criterios políticos y económicos y en relación con la adopción y aplicación del acervo. Este objetivo debe proseguirse con firmeza a fin de paliar las deficiencias detectadas antes de la adhesión.

2.2. Realización del proceso de adhesión

Las **negociaciones de adhesión** están muy adelantadas. En la primavera de 2004 se estableció el marco necesario para la financiación de la adhesión de Bulgaria y Rumanía, lo que permitió el cierre provisional de todos los capítulos con Bulgaria en junio de 2004. En el caso de Rumanía, siguen pendientes de negociación tres capítulos (competencia, medio ambiente y justicia e interior), así como algunas partes del capítulo 31 (otros asuntos). Se precisan esfuerzos adicionales, especialmente por lo que respecta al capítulo relativo a la competencia, concretamente las ayudas estatales, y al capítulo de justicia e interior, concretamente la cooperación judicial, la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada y la gestión de las fronteras.

De acuerdo con la práctica utilizada en anteriores ampliaciones, en un determinado momento de las negociaciones no se podrá tener en cuenta el acervo nuevo. Habida cuenta del desarrollo muy avanzado de las negociaciones y de la perspectiva de la firma del Tratado de adhesión tan pronto como sea posible en 2005, la Comisión considera que las negociaciones

deben cubrir todo el acervo adoptado y publicado el 1 de octubre de 2004. Bulgaria y Rumanía deben por lo tanto notificar su posición acerca de todo el acervo nuevo adoptado hasta esa fecha, lo que permitirá tratar posibles medidas transitorias antes del final de las negociaciones.

Los resultados de las negociaciones de adhesión en términos de medidas transitorias acordadas y las adaptaciones técnicas al acervo como consecuencia de la ampliación se plasmarán en el **Tratado de adhesión**. Los trabajos relativos a la elaboración de dicho Tratado se iniciaron en julio de 2004.

Una vez aprobado el texto del Tratado por todas las partes, de conformidad con el artículo 49 del Tratado de la UE, la Comisión emitirá su dictamen. Se solicitará la aprobación del Parlamento Europeo y, a continuación, el Consejo adoptará una decisión sobre la admisión de Bulgaria y Rumanía, siendo el objetivo la firma del Tratado de adhesión lo antes posible en el 2005 a fin de que pueda entrar en vigor el 1 de enero de 2007. Tras la firma, el Tratado se presentará a los Estados miembros presentes y futuros para su ratificación.

La Comisión considera que el procedimiento de adopción de decisiones referentes a las solicitudes de medidas transitorias presentadas por Bulgaria o Rumanía en relación con los actos de las instituciones adoptados entre el 1 de octubre de 2004 y la fecha de adhesión debe racionalizarse a fin de facilitar la transición del período anterior al período posterior a la adhesión, desde el punto de vista de la adopción de decisiones. Además, a partir de la firma del Tratado, se concederá a Bulgaria y Rumanía el estatuto de observadores activos en el Consejo y en los comités presididos por la Comisión, así como en otras instituciones según el caso.

La Comisión **supervisa** atentamente el cumplimiento de los compromisos suscritos en las negociaciones por Bulgaria y Rumanía. Es sumamente importante que estos compromisos se cumplan según lo previsto, por lo que la Comisión proseguirá esta supervisión una vez concluidas las negociaciones.

Basándose en el análisis efectuado en los informes periódicos, la Comisión supervisará los progresos registrados mediante una utilización intensiva de las estructuras de los acuerdos de asociación y de todos los demás instrumentos de supervisión, incluidas las revisiones paritarias. A partir de noviembre de 2005, la Comisión elaborará informes anuales de supervisión global que cubran todos los capítulos del acervo, la administración pública, el poder judicial y la lucha contra la corrupción, así como las trayectorias de cumplimiento de las reformas económicas.

La Comisión señalará todo retraso o problema que plantee la reforma económica o el cumplimiento de los compromisos suscritos, especialmente mediante notas de alerta rápida a nivel político; dichas incidencias se pondrán en conocimiento del Consejo por medio de los procedimientos actualmente aplicables. En caso de deficiencia grave, el Tratado de adhesión dispondrá tres cláusulas de **salvaguardia** como mecanismo de último recurso (cláusula general de salvaguardia económica, de mercado interior y de justicia e interior).

Además, dado que es probable que el período entre el final de las negociaciones y la fecha prevista para la adhesión de Bulgaria y Rumanía vaya a ser bastante largo, y teniendo en cuenta además el elevado número de compromisos aún pendientes de cumplimiento, la Comisión considera que el Tratado de adhesión debería contemplar como medida preventiva una salvaguardia específica. Dicha salvaguardia, ya aprobada en el marco de las negociaciones con Bulgaria, debería extenderse también a Rumanía y permitirá a la Comisión

recomendar al Consejo en cualquier momento, antes de la entrada en vigor del Tratado de adhesión, que aplace la fecha prevista de adhesión de Bulgaria o Rumanía un año más, hasta enero de 2008, si existen pruebas evidentes que apunten a un grave riesgo de que Bulgaria o Rumanía no estén preparadas para cumplir los requisitos inherentes a la adhesión el 1 de enero de 2007 por lo que respecta a una serie de importantes ámbitos.

La Unión seguirá ayudando a Bulgaria y a Rumanía hasta la adhesión, en sus preparativos para ésta a través **de la estrategia de preadhesión**, lo que supone la prestación de una cuantiosa ayuda financiera que permita a ambos países adoptar las medidas aún pendientes, necesarias para cumplir plenamente los criterios de adhesión.

2.3. Fase posterior a la adhesión a la Unión

El proceso de consolidación de la capacidad administrativa y judicial deberá proseguir tras la adhesión de Bulgaria y Rumanía a la Unión, por lo que la Comisión propone la creación de un instrumento especial de transición para el desarrollo institucional. En este contexto, seguirán utilizándose algunos instrumentos financiados por la Comunidad que han demostrado su utilidad, como el hermanamiento.

De conformidad con el Tratado de la Unión Europea, Bulgaria y Rumanía no adoptarán el euro inmediatamente en el momento de la adhesión. Asimismo, en lo que atañe a la aplicación del acervo de Schengen, el levantamiento de los controles en las fronteras internas sólo se producirá algún tiempo después de la adhesión y se aprobará para cada uno de los nuevos Estados miembros por separado, una vez que cumplan dicho acervo.

Bulgaria y Rumanía deberán presentar su solicitud de adhesión al Espacio Económico Europeo (EEE) y ésta tendrá lugar al mismo tiempo que su adhesión a la UE. Deberán ajustarse otros acuerdos internacionales a consecuencia de la ampliación tan pronto como se firme el Tratado de adhesión.

2.4. Conclusiones

Los informes periódicos del presente año ponen de manifiesto que Bulgaria y Rumanía han seguido avanzando en el cumplimiento de los criterios de Copenhague. Tanto Bulgaria como Rumanía cumplen los criterios políticos. Teniendo en cuenta los avances logrados por ambos países, las trayectorias de cumplimiento de sus compromisos y los trabajos preparatorios en curso, la Comisión espera que estos países cumplan los criterios económicos y los criterios relativos al acervo y que estén preparados para la adhesión el 1 de enero de 2007.

La Comisión intentará por todos los medios alcanzar el objetivo del Consejo Europeo de llevar las negociaciones con Bulgaria y Rumanía a buen término en 2004, según los méritos de cada país, con el fin de que el Tratado de adhesión se firme lo antes posible en 2005.

3. CROACIA

3.1. Estrategia de preadhesión

El Consejo Europeo de Bruselas de junio de 2004 llegó a la conclusión de que Croacia es uno de los países candidatos con el que se iniciarán negociaciones de adhesión a principios de 2005 y solicitó a la Comisión que preparara una estrategia de preadhesión para este país. La Comisión considera que la estrategia de preadhesión reforzada para los países candidatos

aprobada por el Consejo Europeo de Luxemburgo en diciembre de 1997 debe ampliarse a Croacia. A continuación se resumen los elementos de dicha estrategia.

El procedimiento de revisión destinado a evaluar los progresos registrados por los países candidatos hacia la adhesión empezará a aplicarse a Croacia a partir de 2005, lo que significa que la Comisión empezará a publicar informes periódicos sobre Croacia a partir del otoño de 2005. En el contexto del proceso de estabilización y de la asociación, la Comisión ha propuesto ya una cooperación europea, basada en los resultados de su dictamen sobre la solicitud de adhesión de Croacia. Este documento constituirá el fundamento de los preparativos de Croacia para la adhesión.

Croacia debe beneficiarse como país candidato de los tres instrumentos financieros de preadhesión: Phare para el desarrollo institucional y la cohesión económica y social, ISPA para el medio ambiente y el transporte y SAPARD para el desarrollo rural. La Comisión propondrá modificaciones de los reglamentos relativos a estos tres instrumentos de preadhesión con el fin de ampliar a Croacia su ámbito de aplicación a partir del 1 de enero de 2005. Teniendo en cuenta las necesidades inherentes a una preparación adecuada de Croacia para la adhesión, la Comisión recomienda que se asignen a este país 105 millones de € (80 millones de € correspondientes a Phare y 25 millones de € correspondientes a ISPA) en 2005 y 140 millones de € en 2006 (80 millones de € correspondientes a Phare, 35 millones de € correspondientes a ISPA y 25 millones de € correspondientes a SAPARD). Estos importes se financiarán con los fondos de preadhesión disponibles con cargo a la línea 7 de las perspectivas financieras actuales. La Comisión ha propuesto al Consejo la creación de un nuevo instrumento de preadhesión (IPA), del que Croacia se beneficiará a partir de 2007, a partir de los actuales instrumentos de preadhesión PHARE, ISPA y SAPARD. Los importes que vayan a asignarse a Croacia a partir de 2007 se aprobarán en el contexto de la próxima perspectiva financiera.

El Acuerdo de Estabilización y Asociación (AEA) firmado con Croacia en octubre de 2001 ya ha sido ratificado. En marzo de 2002 entró en vigor un acuerdo interino destinado a tratar los aspectos del AEA relacionados con el comercio. Está prevista la creación de un consejo y de comités y subcomités de estabilización y de asociación. La Comisión propone que las estructuras del SAA se utilicen no sólo para tratar cuestiones relacionadas con la aplicación del acuerdo, sino que sirvan también de foro para la explicación del acervo y el examen de los progresos realizados por Croacia en materia de adaptación del acervo con arreglo a los compromisos suscritos en las negociaciones.

El acuerdo marco relativo a la participación de Croacia en programas y organismos comunitarios debe entrar en vigor en principio durante el primer semestre de 2005, después de la ratificación por las instituciones de la UE y por Croacia. La contribución financiera de Croacia a cada uno de los programas podrá financiarse en parte a través de Phare.

Además de los elementos antes citados, necesarios para consolidar la estrategia de preadhesión, la Comisión considera necesario proseguir un diálogo político reforzado con Croacia que permita abordar los asuntos señalados en el dictamen. Se trata concretamente de las relaciones con el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, los derechos de las minorías, el retorno de los refugiados, la reforma judicial, la cooperación regional y la lucha contra la corrupción. En especial, Croacia debe mantener su compromiso en favor de la cooperación regional en el marco del proceso de estabilización y asociación para los Balcanes occidentales. La Comisión vigilará atentamente la evolución de estos asuntos a través de reuniones periódicas con las autoridades croatas y mantendrá informado al Consejo.

3.2. Marco de negociación

El Consejo Europeo de Bruselas de junio de 2004 decidió que, antes de las negociaciones con Croacia, el Consejo debía aprobar un marco general de negociación, teniendo plenamente en cuenta la experiencia adquirida a través del quinto proceso de ampliación. La Comisión sugiere que dicho marco se base en los siguientes principios:

- Las negociaciones con Croacia deben orientarse en función de las condiciones de adhesión definidas por el Consejo Europeo de Copenhague en 1993. Estas condiciones constituyen instrumentos adecuados para evaluar el grado de preparación de un país candidato para cumplir los requisitos de adhesión y establecen claramente la orientación del proceso de reforma.
- El desarrollo de las negociaciones dependerá totalmente de la continuidad de las reformas políticas y del cumplimiento por parte de Croacia de sus obligaciones por lo que se refiere a la cooperación regional con los demás países de la ex Yugoslavia y de otras obligaciones internacionales relacionadas, tales como la cooperación con el TPIY.
- De conformidad con el Tratado de la Unión Europea y la Constitución Europea, la Comisión recomendará la suspensión de las negociaciones en caso de violación grave y continuada de los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y del Estado de Derecho, en los que se fundamenta la Unión. El Consejo podrá adoptar tal recomendación por mayoría cualificada de los Estados miembros.
- Las negociaciones se llevarán a cabo de acuerdo con el principio relativo a los méritos propios. Las medidas transitorias deberán ser limitadas en cuanto al tiempo y al alcance y no deberán incidir de forma significativa en la competencia ni el funcionamiento del mercado interior.
- Inmediatamente después de la apertura oficial de las negociaciones de adhesión con Croacia, la Comisión iniciará un proceso oficial de examen del acervo, denominado escrutinio, para explicarlo a las autoridades croatas y obtener indicaciones preliminares acerca de los problemas que probablemente vayan a plantearse en las negociaciones.
- Una vez sometido a escrutinio un determinado capítulo, la Comisión recomendará, sobre la base de su reciente dictamen sobre Croacia, la apertura de negociaciones, siempre que Croacia esté suficientemente preparada.
- La incorporación y la aplicación correctas del acervo por parte de Croacia, incluida la aplicación efectiva y eficiente a través de estructuras administrativas y judiciales apropiadas, determinarán el ritmo de las negociaciones.
- La Comisión propondrá al Consejo una serie de referencias para el cierre provisional de cada capítulo antes del inicio de las negociaciones relativas a dicho capítulo. Se trata por ejemplo de referencias a la aproximación de la legislación o de un historial satisfactorio en materia de aplicación. Este planteamiento ha demostrado su eficacia, especialmente en lo que atañe al capítulo relativo a la competencia.
- El desarrollo de las negociaciones dependerá del cumplimiento de los compromisos suscritos por Croacia en el marco del Acuerdo de Estabilización y Asociación, en

particular los relativos a los requisitos inherentes al acervo, por ejemplo en el sector de la competencia. Tales compromisos deben cumplirse plenamente antes del cierre provisional de un determinado capítulo.

- La Comisión vigilará detenidamente los avances registrados por Croacia hacia la adhesión haciendo uso de todos los instrumentos disponibles.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En vista de lo anteriormente expuesto, las conclusiones y recomendaciones de la Comisión son las que se indican a continuación:

- (1) Los informes periódicos del presente año muestran que Bulgaria y Rumanía han realizado progresos en el último año en lo que respecta al cumplimiento de los criterios de adhesión.
- (2) Tanto Bulgaria como Rumanía cumplen los criterios políticos. Teniendo en cuenta los avances logrados por ambos países, la trayectoria de cumplimiento de sus compromisos y los trabajos preparatorios en curso, la Comisión espera que estos países cumplan los criterios económicos y los criterios relativos al acervo y que estén preparados para la adhesión el 1 de enero de 2007.

La Comisión intentará por todos los medios alcanzar el objetivo del Consejo Europeo de llevar las negociaciones con Bulgaria y Rumanía a buen término en 2004, según los méritos de cada país, con el fin de que el Tratado de adhesión se firme lo antes posible en 2005.

- (3) Los informes periódicos apuntan a una serie de ámbitos en los que es preciso mejorar la situación en el contexto de los criterios políticos y económicos y en relación con la adopción y aplicación del acervo. Este objetivo debe proseguirse con firmeza a fin de paliar las deficiencias detectadas antes de la adhesión. A fin de analizar los progresos y facilitar la adhesión a la Unión Europea, la Comisión efectuará una supervisión intensiva e informará periódicamente al Consejo. A partir de noviembre de 2005, la Comisión elaborará informes anuales de supervisión global que presentará al Consejo y al Parlamento. La Comisión considera necesario introducir en el Tratado de adhesión una salvaguardia específica que le permita recomendar al Consejo que aplace la fecha prevista de adhesión de Bulgaria o Rumanía un año más, hasta enero de 2008, si existen pruebas evidentes que apunten a un grave riesgo de que Bulgaria o Rumanía no estén preparadas a todas luces para cumplir los requisitos inherentes a la adhesión el 1 de enero de 2007 por lo que respecta a una serie de importantes ámbitos.
- (4) La Comisión recomienda que la estrategia de preadhesión reforzada para los países candidatos aprobada por el Consejo Europeo de Luxemburgo en diciembre de 1997 se amplíe a Croacia.
- (5) La Comisión recuerda que el Consejo Europeo ha decidido entablar negociaciones con Croacia a principios de 2005 y sugiere que, a tal fin, se finalice el marco de negociación con este país, sobre la base de los principios expuestos en el presente documento.

ANNEX: CONCLUSIONS OF THE REGULAR REPORTS ON BULGARIA AND ROMANIA

Bulgaria

Since the Commission concluded in its 1997 Opinion that Bulgaria fulfilled the political criteria, the country has further consolidated and deepened the stability of its institutions guaranteeing democracy, the rule of law, human rights and respect for and protection of minorities. This trend has been confirmed over the past year. Bulgaria continues to fulfil the political criteria.

Tangible progress was made in public administration reform with the adoption of amendments to the Civil service law. The specific structures for co-ordinating European integration continue to function well, and in view of Bulgaria's aim of building a qualified and efficient civil service by the time of accession this progress needs to spread throughout the public administration. Also, interdepartmental coordination should improve. Attention should be given to the legal framework for local and regional administration, which will play an important role in the implementation of the *acquis*.

Building on important reforms of the judiciary system achieved in recent years, there have been positive developments with regard to the recruitment and appointment of judges. Still, certain key parts of the reform of the judiciary remain to be adopted. The complexity and efficiency of the penal structures, in particular in the pre-trial phase, is a matter of concern. Strong efforts will be necessary to foster Bulgaria's capacity to prosecute organised crime and corruption, which involves further reforms in the structures of the judiciary and of the police.

Bulgaria has implemented several measures in the fight against corruption, but it remains a problem. Renewed efforts are needed, including tackling high level corruption.

Bulgaria continues to respect human rights and fundamental freedoms. Further progress should be pursued in specific areas to improve their implementation in practice. Comprehensive legislation on anti-discrimination was adopted but the independent body required by the law has not yet been established. The freedom of expression is ensured by law. However, the legal framework regarding libel and defamation by journalists needs to be revised. Efforts to address inadequate living conditions in certain prisons and problems of ill-treatment in custody need to be sustained. Trafficking in human beings is a serious problem and needs to be addressed. A new law on public health should address most of the issues related to the placement of mentally disabled people. The structures responsible for child welfare and their co-ordination with the relevant ministries need to be reinforced.

Efforts have been made in the past years to develop a framework to tackle the problems faced by minorities, but the situation on the ground has not evolved much. Sustained efforts including allocation of appropriate financial resources will be necessary to effectively implement the intentions and to combat in particular anti-Roma prejudice.

The 1997 Opinion already acknowledged the substantial reform efforts undertaken by the Bulgarian authorities to transform their economy. Since the Opinion economic structure and performance have significantly improved. Macroeconomic stability has been achieved soon after the Opinion, profound economic reforms have been carried out over the entire period while the Bulgarian authorities' commitment to the economic requirements of EU accession has been sustained.

Hence, it is concluded that Bulgaria is a functioning market economy. The continuation of its current reform path should enable Bulgaria to cope with competitive pressure and market forces within the Union.

Improvements can be made in sustaining macroeconomic stability and in deepening structural reforms. The current account deficit has widened substantially in 2003 and could, if continuing, warrant a further policy response. The business environment, in particular the efficiency of the administrative and judicial system as well as regulatory procedures, should be further improved to increase Bulgaria's attractiveness for investment. In spite of significant achievements, privatisation still needs to be completed. While the legal framework is largely in place, the actual restructuring and liberalisation of the network industries need to progress further in order to enhance competition and efficiency. The ongoing reduction in unemployment should be further supported by reducing rigidities in labour market regulation.

Since the Opinion, Bulgaria has made good progress in adopting the *acquis* and more recently, has also made progress in gradually building up the administrative capacity to implement and effectively enforce the *acquis*.

Over the past year, Bulgaria has made further progress in the vast majority of the chapters of the *acquis* and is on track to complete the required legislative transposition before the planned date of accession if the current pace of progress is maintained.

Overall, Bulgaria has now achieved a reasonable degree of alignment with the *acquis* in the large majority of areas. It is also on track in developing adequate administrative capacity to implement the *acquis* in a considerable number of fields. Bulgaria has established most of the necessary institutional structures. Nevertheless, in some sectors, further efforts and resources are required to strengthen the capacities of these institutions and to ensure their effective functioning. In order to cover the remaining gaps, due attention should be given to the full and timely implementation of the strategies and action plans for the reinforcement of administrative capacity already approved in these areas.

In the field of internal market, Bulgaria has continued to make progress in most areas as regards the *free movement of goods* in terms of transposition of the *acquis* and the development of the administrative capacity. However, further efforts are required to develop the administrative capacity to implement the *acquis* on industrial products and as regards foodstuff and food safety. Mutual recognition clauses are still to be introduced into the Bulgarian legislation falling under the non-harmonised areas. Alignment of the legislation on public procurement needs to be completed. As regards *free movement of persons*, some progress was made in the field of mutual recognition of professional qualifications but work is still needed on the framework legislation for mutual recognition and with regard to the future co-ordination of social security systems. As regard the right for establishment and the *freedom to provide services*, efforts are required to unequivocally eliminate the remaining restrictions and discriminatory measures on foreigners despite some corrective actions. As regard financial services, major parts of the *acquis* on insurance remain to be transposed. In the area of *free movement of capital*, Bulgaria still has to adopt legislation on capital movements and payment systems. Efforts to improve the framework in the fight against money laundering should be maintained.

As regards *company law*, particular attention should be paid to the effective enforcement of industrial and intellectual property rights, in particular through strengthening border controls and improving co-ordination between the law enforcement bodies. In the area of *competition*, Bulgarian has further updated its legislative framework and further strengthened its

administrative capacity. Sustained efforts are required in order to continue to improve the quality of its State aid enforcement.

Regarding *agriculture*, Bulgaria has continued to make good progress in the transposition process. Further strengthening of administrative structures has been noted. However, significant work is still needed in the veterinary field and in the setting up of the paying agency and IACS. With regard to *fisheries*, legal alignment has taken place according to schedule. However, further progress has to be made regarding the administrative and technical capacity for inspection and control.

As regard *transport*, Bulgaria has made steady progress in transposing the *acquis* in most sectors, however administrative capacity should be further strengthened. Further efforts are needed to align the inland waterway legislation. Particular attention should be devoted to improving the maritime safety record and to the building up and reinforcement of the necessary capacities and structures for Port State and Flag State control.

In the area of *taxation*, Bulgaria's indirect legislation is to a significant extent aligned with the *acquis*, notably as far as VAT is concerned. Further transposition is required as regards excise duties and direct taxation. Efforts should continue as concerns specifically interconnectivity with EU systems.

On *social policy and employment*, progress has continued in alignment with the *acquis*. Further efforts for the effective implementation of the transposed legislation need to be undertaken in particular in the areas of labour law, occupational safety and health, public health, anti-discrimination as well as equal opportunities for women and men. Administrative capacity needs to be strengthened, *inter alia* with regard to ESF management and implementation.

Regarding *energy*, Bulgaria is making good progress in its legislative alignment and in its preparation to the internal energy market. The restructuring and privatisation of the energy sector is progressing well but particular efforts are still needed to improve energy efficiency and the use of renewable energy. Bulgaria must continue to respect its commitments on nuclear safety, notably as regards closure commitments for certain units of the Kozloduy nuclear power plant, and to ensure a high level of nuclear safety in its installations.

Although a reasonable degree of alignment with *acquis* in the *telecommunications* has been reached, Bulgaria needs to adopt further implementing legislation and ensure that the regulatory body is strengthened.

Concerning *regional policy and co-ordination of structural instruments*, Bulgaria has made progress notably with regard to establishing the legal framework and designating institutional structures. However, considerable efforts are still needed to improve the administrative capacity in key Ministries and improving the capacity of other relevant bodies, such as the intermediate bodies, and other relevant players both at central and regional level. Priority must also be given to the setting up of efficient and integrated monitoring and evaluation systems as well as to further improving the financial management and control systems. Attention must be paid to observance of an ambitious planning schedule for the National Development Plan and to the full involvement of relevant partner organisations in this process.

With regard to the *environment*, Bulgaria has achieved a reasonable degree of alignment with the *acquis* and the necessary administrative structures are in place. However, further

strengthening of the enforcement authorities notably at regional and local level is required as well as the provision of adequate financial resources for State and private sector investment.

In the area of *consumer and health protection*, a reasonable degree of alignment with the *acquis* has been reached in the area of safety related measures. However, further alignment is particularly needed with regard to the non-safety related measures and Bulgaria should ensure that the administrative structures in place can effectively enforce legislation and carry out market surveillance activities.

In the area of *justice and home affairs*, further good progress could be noted as regards the management of the future external borders. However, significant further efforts are needed to strengthen the law enforcement capacity and policy formulation in order to step up the fight against organised crime and corruption. Bulgaria needs to press ahead and dedicate adequate resources to fundamental reforms of the police and of the judiciary, including the reform of the pre-trial phase and the implementation of the strategies against crime. Overall, the full and timely implementation of the main strategies and action plans in the area of justice and home affairs, together with the entry into force of the planned amendments to the legislation on the penal procedure, legal aid, asylum, mediation and forfeiture of criminal assets should address the bulk of the issues covered in this chapter.

Regarding *customs*, Bulgaria has achieved a high degree of legislative alignment and has improved its administrative capacity. Efforts should continue in the IT area as well as to further improve revenue-collection and controls.

Further progress has been made in strengthening *financial control* in Bulgaria. More effort is needed to ensure the protection of the EC financial interests and of the euro against counterfeiting, as to well as to further strengthening the administrative capacity to implement sound financial control systems.

Overall, the capacity of the law enforcement and regulatory bodies to ensure a level playing field within the internal market through effective implementation and enforcement of the *acquis* must be enhanced. The continued reinforcement of the judicial system and administrative structures in certain areas will require particular attention, notably as regards public procurement, competition and justice and home affairs. Bulgaria should devote more efforts and financial resources to make the necessary investments to apply the *acquis*, notably in agriculture (in particular in the veterinary field), transport and environment. Continued efforts are required to establish the necessary administrative capacity to ensure the sound and efficient management of EU funds, notably the Structural Funds.

In the accession negotiations, all 31 chapters have been provisionally closed. The commitments made in the negotiations are with a view to accession in 2007. Bulgaria is generally meeting the commitments that it has made during the negotiations although delays have been noted in specific areas.

Bearing in mind the progress achieved since the Opinion, the level of alignment and administrative capacity that Bulgaria has achieved at this point in time and its track record in implementing the commitments that it has made in the negotiations, and taking into account their preparatory work in progress, the Commission expects Bulgaria to assume the obligations of membership in accordance with the envisaged timeframe. In the period leading up to accession, Bulgaria needs to continue its preparations, in line with the commitments it has made in the accession negotiations.

Romania

Since the Commission concluded in its 1997 Opinion that Romania fulfilled the political criteria, the country has further consolidated and deepened the stability of its institutions guaranteeing democracy, the rule of law, human rights and respect for and protection of minorities. This trend has accelerated over the past year. Romania continues to fulfil the political criteria.

Progress was made to address the need for administrative and judicial reforms. A public administration reform strategy was launched in May 2004, covering the area of civil service reform, decentralisation and deconcentration, and policy co-ordination. A positive start was made to the reform of the civil service. The establishment of the Chancellery of the Prime Minister should help to improve policy coordination and consistency. The use of emergency ordinances was restricted to “extraordinary circumstances”, but this has not yet led to a decrease of their use. The laws on the freedom of information and transparency in the legislative process should still be fully implemented. The revision of the Constitution in October 2003 contributed to streamlining the parliamentary process by giving both chambers primary responsibility for different types of legislation. Efforts to improve the policy-making and legislative process should continue. Further efforts are also needed to strengthen local and regional governance with a view to ensuring proper implementation of the *acquis* at those levels.

The management of court cases and the quality of judgments needs to improve. Official surveys confirm the possibility for the executive to influence the outcome of judicial proceedings. However, organisational and legislative changes introduced in Romania’s judicial system should help to make it more independent and efficient. Their implementation on the ground is a matter of priority.

Corruption in Romania continues to be serious and widespread. Romania’s anti-corruption legislation is generally well developed, but its ability to curb corruption will depend on the effective implementation of the law. In particular, additional efforts are required to ensure the independence, effectiveness and accountability of the National Anti-Corruption Prosecution Office. It should concentrate its resources on investigating high-level corruption.

Romania continues to respect human rights and fundamental freedoms and has made further progress in several areas. The introduction of national standards for child protection services and of strict rules on inter-country adoption, which appear to be in line with the UN Convention on the rights of the child, should further improve the protection of children’s rights. As regards freedom of expression, the legal situation of journalists has improved but the economic situation of many mass media organisations remains precarious and further efforts are necessary to guarantee media independence. Although the restitution of agricultural land is almost completed, a more speedy and transparent approach is needed to further the restitution of buildings and religious property. Efforts to address the problems of ill-treatment in custody, trafficking in human beings and prison overcrowding should be sustained.

The Roma Strategy, which is explicitly aimed at addressing discrimination, is being implemented but de facto discrimination against the Roma minority remains widespread. The support for an inclusive approach to education is a positive development. The same encouraging trend has been noted in health care and employment.

The 1997 Opinion already acknowledged the substantial reform efforts undertaken by the Romanian authorities to transform their economy. Since the Opinion economic structure and performance have significantly improved. Macroeconomic stability has been achieved, profound economic reforms have been carried out while the Romanian authorities' commitment to the economic requirements of EU accession has been sustained.

Hence, it is concluded that Romania complies with the criterion of being a functioning market economy. Vigorous implementation of its structural reform programme should enable Romania to cope with competitive pressure and market forces within the Union.

Improvements can be made in sustaining macroeconomic stability and in deepening structural reforms. Priority should be given to preserve the momentum in disinflation and safeguard the sustainability of the external position by maintaining a prudent policy mix and by further reducing the deficit of the broader public sector. To achieve this, significant improvements in enforcing financial discipline, continuous adjustments of energy prices towards cost recovery levels and improved financial performance of public enterprises are vital. Fiscal sustainability needs to be strengthened by advancing expenditure reform and further improving tax compliance. The privatisation process should be accomplished, post-privatisation disputes be settled and non-viable enterprises more actively dismantled. In key sectors, such as energy, mining and transport, perseverance in restructuring and a more manifest strive for privatisation should go hand in hand. Substantial progress in the functioning of the judiciary and the public administration, including an even and predictable application of law, is required to create an enabling business environment with a level playing field.

Since the opinion, Romania has made good progress in adopting the *acquis* and more recently, has also made progress in gradually building up the administrative capacity to implement and effectively enforce the *acquis*.

Over the past year, Romania has made further progress in the vast majority of the chapters of the *acquis* and is on track to complete the required legislative transposition before the planned date of accession if the current pace of progress is maintained.

Overall, alignment with the *acquis* has reached a fair level in the large majority of areas. The administrative capacity has been strengthened in the majority of areas but there is still room for improvement since not all the necessary institutions are yet in place. In order to cover the remaining gaps, due attention should be given to the full and timely implementation of the strategies and action plans for the reinforcement of administrative capacity already approved in these areas.

In the area of *internal market*, Romania has continued to make progress with the transposition of legislation in the field of the *free movement of goods*. However, transposition of the public procurement legislation must be completed. In addition, practices which put Romania's commitment to open and transparent procurement procedures into question should be discontinued. Legislation has been further aligned in the area of *free movement of persons*, in particular as regards mutual recognition of professional qualifications and free movement of workers. Alignment needs to be completed as regards citizens' rights and administrative and training capacities should be enhanced in general. In particular in the field of financial

services, Romania achieved substantial progress in *freedom to provide services*. Romania should continue to pay attention to the removal of identified barriers against the right of establishment and the freedom to provide services and to the development of the insurance and financial securities markets. While alignment with the *acquis on free movement of capital* has further improved, outstanding restrictions to capital movements and payments should be removed and the enforcement record of the National Office for the Prevention and Control of Money Laundering needs to be improved.

Romania has continued to make progress in transposing the *company law acquis* as such and the *acquis* concerning the protection of intellectual and industrial property rights. However, the level of enforcement of such rights has not kept pace with this. Romania's legislative alignment on accounting and auditing should be completed. While the Romanian *competition* legislation is broadly in line with EC anti-trust rules, current proposals needed to complete alignment of the state aid legislation are being prepared. The enforcement record of the Romanian competition authority still needs to be considerably improved in state aid matters. Recent efforts in this respect need to be stepped up. Romania needs to ensure that restructuring aid given to steel companies is in line with the Europe Agreement.

Romania made significant progress to further transpose the *agricultural, veterinary and phytosanitary acquis* and has strengthened its administrative capacity. However, overall administrative and enforcement capacities should be further enhanced. Particular attention should be paid to reinforcing the SAPARD Agency and to establishing the necessary elements of a functioning IACS. Upgrading plans for non-complaint establishments in the veterinary sector should be introduced with no delay. Steady progress has taken place in the *fisheries* sector in terms of alignment and administrative capacity. However, sustained efforts are needed to recruit sufficient staff in the Fisheries Inspectorate and provide it with adequate inspection tools. The fishing database should be established.

Romania has continued to make progress with the transposition of the *transport acquis* and building up the administrative structures in the areas of road, rail and aviation transport. Alignment is fairly advanced in the maritime sector. The technical state of the inland waterway fleet should be improved.

Romania has made some progress in aligning with the *acquis on taxation* and particular attention should now be paid to completing alignment and strengthening administrative capacity. Transposition of the *acquis on social policy and employment* has continued. Future efforts should focus on completing legislative alignment in the area of labour law and on strengthening the Labour Inspectorate to ensure proper implementation in the area of health and safety at work. Due attention should be paid to the promotion of social dialogue and to the improvement of the health status of the population, which is well below the EU average. Administrative capacity with regards to ESF management should be strengthened as a matter of priority. Legislative progress in the *energy* sector should be matched by full implementation and increased administrative capacity, in particular with regard to the internal energy market structures. The restructuring of energy markets process needs to be completed.

Romania has performed steady progress as far as *industrial policy* is concerned, but the key challenge is its implementation as structural weaknesses limit the capacity for enforcement. Transparency of the privatisation process should be fully ensured. Progress has continued in the area of *telecommunications* with liberalising the telecommunications market and completing the transposition of the *acquis*.

As regards *regional policy and co-ordination of structural instruments*, progress has been made in preparing for the implementation of structural policies with the designation of the Managing and Paying Authorities and establishing their tasks and adoption of the 2004-2006 National Development Plan. Efforts need to be continued to bring the administrative capacity up to the level required in order for Romania to reap full benefits of the structural instruments. *Environment* is an area where Romania has achieved a good level of alignment with the *acquis* in most of the sectors, whereas implementation is, in general, still lagging behind. Further transposition should concentrate on completing the alignment in the areas of horizontal legislation, air quality, waste management, water quality, nature protection and a number of other sectors. Implementation of the transposed *acquis* remains a key challenge and, therefore, requires enhanced efforts. It is of utmost importance that the environmental administration at all levels obtains sufficient resources in order to cope with the increasing recruitment, training and equipment needs. Strategic planning, adequate investment and financing plans also have to remain in the focus of the public services in the field of environment.

Legislative alignment on *consumer and health protection* is well on track and Romania has made good progress as regards improvement of administrative capacity and the general co-ordination of market surveillance activities. These efforts should be maintained and consumer movement should be strengthened.

Legislative progress has been made in many areas of *justice and home affairs* and especially so in migration, asylum and judicial co-operation in civil and criminal matters. However, implementation capacity should be significantly strengthened in almost all areas, as should inter-agency co-operation. Many agencies and institutions involved in law enforcement are still affected by staff shortages, which will also require enhanced training capacity. The independence of the judiciary must be ensured on the ground. As regards the fight against corruption, implementation capacity should also be significantly strengthened and the existing legislation should be rigorously enforced. Romania should implement its current plans to fully address the above issues of concern and in particular increase its administrative capacity in the relevant institutions, implement an effective reform of the judicial system, recruits and train the necessary staff and take measures that have a significant impact on corruption.

Limited progress has been made in the area of *customs* and legislative alignment should be completed. Internal co-ordination improved. Furthermore, any customs duties and charges having equivalent effect with regard to export and import to and from the Community will have to be abolished. Romania has pursued its efforts in the *financial control* area. However, the legislative framework should be completed in the area of external audit and protection of the Communities' financial interests. Administrative capacity should be strengthened to implement sound financial system.

In a number of important sectors, the overall *capacity of the public administration* to implement and enforce the newly adopted legislation should be enhanced. Romania has started to address this issue through the comprehensive reform of its public administration. These concerns extend beyond the adoption of the *acquis* and also apply to the management of EU financial assistance. Furthermore, there are a number of areas where further efforts will be needed to complete the work, in particular as regards company law, competition policy, environment and justice and home affairs, customs and financial control.

In the accession negotiations, 27 chapters have been provisionally closed. Romania is generally meeting the commitments that it has made during the negotiations, although delays have been noted in specific areas.

Bearing in mind the progress achieved since the Opinion, the level of alignment and administrative capacity that Romania has achieved at this point in time and its track record in implementing the commitments that it has made in the negotiations, and taking into account their preparatory work in progress, the Commission expects Romania to assume the obligations of membership in accordance with the envisaged timeframe. In the period leading up to accession, Romania needs to continue its preparations, in line with the commitments it has made in the accession negotiations.