



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 6.10.2004  
KOM(2004) 657 v konečném znění

**SDĚLENÍ KOMISE  
RADĚ A EVROPSKÉMU PARLAMENTU**

**Strategická studie Evropské komise o pokroku v procesu rozšíření**

{SEK(2004) 1199, 1200}

# SDĚLENÍ KOMISE RADĚ A EVROPSKÉMU PARLAMENTU

## Strategická studie Evropské komise o pokroku v procesu rozšíření

### 1. Úvod

Rozšíření EU o deset nových členských států k 1. květnu 2004 posílilo jednotu evropského kontinentu. Historické a politické argumenty ve prospěch tohoto rozšíření jsou zcela přesvědčivé: rozšíření podporuje mír, prosperitu, stabilitu a bezpečnost a přináší také významný hospodářský prospěch.

Nedílnou součástí procesu rozšíření, který byl zahájen v roce 1997, jsou Bulharsko a Rumunsko. Jednání s oběma zeměmi jsou téměř ukončena. Cílem EU je uvítat tyto země jako své členy v lednu 2007, pokud na to budou připraveny.

Hodnocení Komise v letošní pravidelné zprávě potvrzuje, že předvstupní strategie Unie vůči Bulharsku a Rumunsku byla úspěšná. V obou zemích vyhlídka na přistoupení urychlila transformační proces. Komise vynaloží veškeré úsilí na to, aby splnila cíle Evropské rady úspěšně ukončit jednání s Bulharskem a Rumunskem v roce 2004, na základě jejich pokroku, a aby bylo možné podepsat smlouvu o přistoupení co nejdříve v roce 2005.

Evropská rada v červnu 2004 dospěla k názoru, že by na začátku roku 2005 měla být zahájena jednání s Chorvatskem. Komise proto v jedné části tohoto sdělení předkládá návrhy pro rámec těchto jednání, které vycházejí ze zkušeností získaných během současného procesu rozšíření. Kromě toho seznamuje s obsahem předvstupní strategie pro Chorvatsko, včetně finančních nástrojů.

V souladu se závěry Evropské rady z prosince 2002 Komise v samostatném dokumentu posuzuje, zda Turecko plní kodaňská politická kritéria a zda by s ním mělo být zahájeno jednání o přistoupení<sup>1</sup>. Kandidátskými zeměmi by se výhledově mohly stát všechny státy západního Balkánu. O členství již požádala Bývalá jugoslávská republika Makedonie. Komise připravuje na žádost Rady stanovisko k této žádosti.

### 2. BULHARSKO A RUMUNSKO

#### 2.1. Pokrok při plnění kritérií pro členství

V pravidelných zprávách je posouzen pokrok, který Bulharsko a Rumunsko učinily při plnění kritérií pro členství v oblasti skutečně přijatých a uplatňovaných předpisů a opatření.

Letošní pravidelné zprávy vyhodnocují schopnost Bulharska a Rumunska přijmout v okamžiku přistoupení veškeré povinnosti vyplývající z členství. Hodnotí pokrok, který obě země učinily v minulém roce, zmiňují se o vývoji každé země od vydání stanovisek v roce 1997 a posuzují, jak plní závazky, které přijaly během jednání.

---

<sup>1</sup> Doporučení Evropské komise týkající se pokroku Turecka na cestě k přistoupení, KOM(2004) 656.

Bulharsko i Rumunsko nadále splňují kodaňská politická kritéria. Musí zlepšit zejména reformu veřejné správy, fungování soudního systému a boj s korupcí.

Bulharsko a Rumunsko splňují kritérium fungujícího tržního hospodářství. Jestliže bude Bulharsko pokračovat v započaté reformě a Rumunsko důrazně provede svůj program strukturálních reforem, měly by být obě země schopny vyrovnat se s tlakem tržních sil a hospodářské soutěže uvnitř Unie.

Bulharsko a Rumunsko pokročily při přijímání *acquis* a obecně splnily závazky, které přijaly během jednání. Jestliže budou pokračovat současným tempem, jsou na dobré cestě k dokončení požadované transpozice právních předpisů před přistoupením. Musí pokračovat v úsilí o rozvoj dostatečné správní a soudní kapacity, která by dané *acquis* mohla provádět a vynucovat.

Závěry pravidelných zpráv o Bulharsku a Rumunsku jsou uvedeny v příloze I. Pravidelné zprávy poukazují na řadu oblastí, v nichž je ve vztahu k politickým a ekonomickým kritériím i ve vztahu k přijímání, provádění a vynucování *acquis* ještě nutno dosáhnout zlepšení. V těchto oblastech je nutno rázně jednat a odstranit zjištěné nedostatky ještě před přistoupením.

## 2.2. Dokončení procesu přistoupení

**Jednání o přistoupení** již značně pokročila. Rámec financování přistoupení Bulharska a Rumunska byl vymezen na jaře 2004. Díky tomu bylo možné v červnu 2004 prozatímně uzavřít všechny kapitoly jednání s Bulharskem. V případě Rumunska zbývají tři kapitoly (hospodářská soutěž, životní prostředí, spravedlnost a vnitřní věci) a část kapitoly 31 (ostatní). V kapitole hospodářská soutěž je nutné vynaložit další úsilí v oblasti státní podpory a v kapitole spravedlnost a vnitřní věci je třeba se zaměřit na soudní spolupráci, boj s korupcí a organizovaným zločinem a správu hranic.

V souladu s postupy použitými při předchozích rozšířeních se při jednáních nebude přihlížet k novému *acquis* přijatému po určitém stanoveném termínu. S ohledem na velice pokročilý stav jednání a perspektivu podpisu smlouvy o přistoupení již v roce 2005 se Komise domnívá, že by se jednání měla týkat veškerého *acquis* přijatého a zveřejněného do dne 1. října 2004. Bulharsko a Rumunsko by proto měly předložit své postoje k veškerému novému *acquis* přijatému do uvedeného dne. Bylo by tak možné řešit jakákoli přechodná opatření dříve, než budou ukončena jednání.

Výsledky přístupových jednání sestávající z dohodnutých nadnárodních opatření a technických úprav *acquis* vyplývajících z rozšíření budou obsaženy ve **smlouvě o přistoupení**. Příprava návrhu této smlouvy začala v červenci 2004.

Jakmile se na znění smlouvy shodnou všechny strany v souladu s článkem 49 Smlouvy o ES, vydá Komise stanovisko. Evropský parlament bude požádán o vyslovení souhlasu poté, co Rada rozhodne o přijetí Bulharska a Rumunska. Cílem je podepsat smlouvu o přistoupení co nejdříve v roce 2005, aby mohla vstoupit v platnost dne 1. ledna 2007. Podepsaná smlouva bude předložena k ratifikaci současným i budoucím členským státům.

Komise se domnívá, že by měly být zjednodušeny postupy rozhodování o žádostech Bulharska nebo Rumunska o přechodná opatření k aktům, které orgány přijaly mezi 1. říjnem a dnem přistoupení, aby byl zajištěn hladký přechod od rozhodování před přistoupením a po

něm. Kromě toho by měl být ihned po podpisu smlouvy udělen status aktivního pozorovatele v Radě, ve výborech, jimž předsedá Komise, i v jiných příslušných orgánech.

Komise podrobně **sleduje**, jak Bulharsko a Rumunsko plní závazky, které přijaly v průběhu jednání. Je velice důležité, aby tyto závazky byly provedeny tak, jak bylo stanoveno. Komise proto bude situaci intenzivně sledovat i po ukončení jednání.

Komise bude na základě analýzy uvedené v pravidelných zprávách sledovat pokrok účinným využíváním struktur dohod o přidružení a všech ostatních nástrojů monitorování, včetně vzájemného hodnocení. Od listopadu 2005 Komise každý rok vydá souhrnnou monitorovací zprávu, která se bude týkat všech kapitol *acquis*, veřejné správy, soudnictví a boje s korupcí i pokroku při provádění ekonomických reforem.

Komise upozorní formou dopisů obsahujících varování na politické úrovni na jakákoli zpoždění nebo problémy související s ekonomickou reformou nebo s plněním závazků a oznámí taková zpoždění nebo problémy Radě prostřednictvím existujících postupů. Pro případ vážných nedostatků bude smlouva o přistoupení obsahovat tři **ochranné** doložky, k nimž se bude možno uchýlit po vyčerpání všech ostatních prostředků (budou se týkat hospodářství obecně, vnitřního trhu a spravedlnosti a vnitřních věcí).

Kromě toho se Komise domnívá, že s ohledem na pravděpodobně dlouhé období, které uplyne mezi koncem jednání a očekávaným datem přistoupení Bulharska a Rumunska, a s ohledem na velký počet závazků, které ještě nebyly splněny, by měla smlouva o přistoupení obsahovat jako preventivní opatření zvláštní ochrannou doložku. Tato doložka, která již byla dohodnuta při jednání s Bulharskem, by měla být rozšířena také na Rumunsko. Umožní Komisi, aby Radě kdykoli před vstupem smlouvy o přistoupení v platnost doporučila odložit zamýšlené datum přistoupení Bulharska nebo Rumunska o jeden rok, tedy na leden 2008, pokud by existovaly jasné důkazy o vážném riziku, že Bulharsko nebo Rumunsko nebudou prokazatelně připraveny splnit požadavky související s členstvím v řadě významných oblastí do 1. ledna 2007.

Až do přistoupení bude Unie Rumunsku a Bulharsku pomáhat s přípravou na členství pomocí **předvstupní strategie**. Tato strategie zahrnuje významnou finanční podporu, která oběma zemím napomůže učinit zbývající kroky nezbytné ke splnění přístupových kritérií.

### **2.3. Po vstupu do Unie**

I po přistoupení Bulharska a Rumunska k Unii bude třeba pokračovat ve výrazném posilování správní a soudní kapacity. Komise proto navrhuje vytvoření zvláštního přechodového nástroje pro posilování institucí. V této souvislosti budou nadále využívány některé osvědčené nástroje financování, například *twinning*.

V souladu se Smlouvou o EU Bulharsko a Rumunsko nepřijmou při přistoupení euro. Podobně tomu bude i s schengenským *acquis*. Kontroly na vnitřních hranicích budou odstraněny teprve určitou dobu po přistoupení a bude o nich rozhodnuto pro každý nový členský stát zvlášť, jakmile takový stát splní schengenská kritéria.

Bulharsko a Rumunsko budou muset požádat o přistoupení k Evropskému hospodářskému prostoru (EHP), k němuž by mělo dojít zároveň s jejich přistoupením k EU. Po podpisu smlouvy o přistoupení budou nutné upravit v důsledku rozšíření ostatní mezinárodní smlouvy.

## 2.4. Závěry

Letošní pravidelné zprávy ukazují, že Bulharsko a Rumunsko pokročily při naplňování kodaňských kritérií. Bulharsko a Rumunsko splňují politická kritéria. S ohledem na pokrok, který obě země učinily, na jejich výkon při plnění závazků a na probíhající přípravnou práci Komise očekává, že obě země splní ekonomická kritéria a kritéria *acquis* a budou připraveny na členství ke dni 1. ledna 2007.

Komise vynaloží veškeré úsilí na to, aby splnila cíl Evropské rady úspěšně ukončit jednání s Bulharskem a Rumunskem v roce 2004, na základě jejich pokroku, aby bylo možné smlouvu o přistoupení podepsat co nejdříve v roce 2005.

## 3. CHORVATSKO

### 3.1. Předvstupní strategie

Evropská rada na svém zasedání v Bruselu v červnu 2004 dospěla k závěru, že Chorvatsko je kandidátskou zemí, s níž je možné zahájit jednání o přistoupení na začátku roku 2005, a požádala Komisi, aby pro Chorvatsko vypracovala předvstupní strategii. Komise se domnívá, že posílená předvstupní strategie pro kandidátské země, o níž bylo rozhodnuto na zasedání Evropské rady v Lucemburku v prosinci 1997, by měla být rozšířena na Chorvatsko. Prvky této strategie jsou vymezeny níže.

Proces přezkumu zaměřený na posuzování pokroku kandidátských zemí na cestě ke členství začne pro Chorvatsko v roce 2005. Znamená to, že od podzimu 2005 začne Komise vydávat pravidelné zprávy o Chorvatsku. V souvislosti s procesem stabilizace a přidružení Komise již na základě svého stanoviska k žádosti Chorvatska o členství navrhla evropské partnerství. Jedná se o dokument, kterým se budou řídit přípravy Chorvatska na přistoupení.

Chorvatsko by jako kandidátská země mělo čerpat ze všech tří předvstupních finančních nástrojů: Phare pro posilování institucí a hospodářskou a sociální soudržnost, ISPA pro životní prostředí a dopravu a SAPARD pro rozvoj venkova. Komise navrhne změny nařízení, které se týkají těchto tří předvstupních nástrojů, tak aby se od 1. ledna 2005 vztahovaly i na Chorvatsko. S ohledem na nutnost dostatečné přípravy Chorvatska na přistoupení Komise doporučuje, aby se pro Chorvatsko vyčlenilo v roce 2005 105 milionů eur (80 milionů eur v rámci Phare a 25 milionů eur v rámci ISPA) a v roce 2006 140 milionů eur (80 milionů eur v rámci Phare, 35 milionů eur v rámci ISPA a 25 milionů eur v rámci SAPARD). Tyto částky budou financovány z předvstupních fondů dostupných podle položky 7 současného finančního výhledu. Komise Radě navrhla vytvořit nový předvstupní nástroj (IPA), z něhož by Chorvatsko mohlo čerpat od roku 2007 a který by vycházel ze současných předvstupních nástrojů Phare, ISPA a SAPARD. O částkách přidělených Chorvatsku od roku 2007 bude rozhodnuto v souvislosti s dalším finančním výhledem.

Dohoda o stabilizaci a přidružení (DSP), která byla s Chorvatskem podepsána v roce 2001, již byla ratifikována. Pro uplatňování částí DSP souvisejících s obchodem vstoupila v březnu 2002 v platnost prozatímní dohoda. Budou zřízeny rada, výbor a podvýbory pro stabilizaci a přidružení. Komise navrhuje, aby se struktury DSP využívaly nejen k řešení témat souvisejících s prováděním dohody, ale aby rovněž sloužily jako fóra pro vysvětlování *acquis* a procesu zkoumání pokroku, který Chorvatsko učiní při dosahování souladu s *acquis* podle závazků přijatých během jednání.

Rámcová dohoda, která umožní účast Chorvatska v programech a agenturách Společenství, by měla vstoupit v platnost v první polovině roku 2005, po ratifikaci ze strany orgánů EU a Chorvatska. Finanční příspěvek Chorvatska do každého programu může být částečně financován z Phare.

Komise se domnívá, že kromě výše uvedených prvků posílené předvstupní strategie by se s Chorvatskem měl dále vést posílený politický dialog zaměřený na vyřešení otázek, které byly zdůrazněny ve stanovisku. Patří mezi ně vztahy s Mezinárodním soudním dvorem pro bývalou Jugoslávii, práva menšin, návrat uprchlíků, reforma soudnictví, regionální spolupráce a boj s korupcí. Chorvatsko musí zejména pokračovat v regionální spolupráci v rámci procesu stabilizace a přidružení západobalkánských zemí. Komise bude tyto otázky podrobně sledovat na pravidelných zasedáních s chorvatskými orgány a bude o nich informovat Radu.

### **3.2. Rámec jednání**

Evropská rada na zasedání v Bruselu v červnu 2004 rozhodla, že „před jednáním s Chorvatskem se Rada dohodne na obecném rámci jednání, přičemž plně přihlédne ke zkušenostem z pátého procesu rozšíření“. Komise navrhuje, aby tento rámec vycházel z následujících zásad:

- Jednání s Chorvatskem by se měla řídit podmínkami pro přistoupení, které byly vymezeny na zasedání Evropské rady v Kodani v roce 1993. Tyto podmínky představují vhodné nástroje pro měření schopnosti kandidátské země plnit povinnosti vyplývající z členství a orientují reformní proces jasným směrem.
- Pokrok jednání bude zcela záviset na udržitelnosti politických reforem a na plnění závazků Chorvatska v oblasti regionální spolupráce s ostatními zeměmi bývalé Jugoslávie a souvisejících mezinárodních povinností, například spolupráce s Mezinárodním soudním dvorem pro bývalou Jugoslávii.
- V souladu se Smlouvou o Evropské unii a s Ústavou pro Evropu Komise doporučí přerušit jednání v případě vážného a trvalého porušování zásady svobody, zásady demokracie, úcty k lidským právům a základním svobodám a zásady právního státu, na nichž je Unie založena. Rada by měla o takovém doporučení rozhodnout kvalifikovanou většinou.
- Jednání budou vedena na základě zásady vlastních zásluh. Jakákoli přechodná opatření by měla být omezena rozsahem i časem a neměla by mít významný dopad na hospodářskou soutěž nebo na fungování vnitřního trhu.
- Okamžitě po formálním zahájení přístupových jednání Komise zorganizuje souhrnný proces zkoumání *acquis*, zvaný *screening*, s cílem vysvětlit ho chorvatským orgánům a získat předběžný přehled o otázkách, které by mohly vyvstat v průběhu jednání.
- Po přezkoumání určité kapitoly Komise na základě svého stanoviska k Chorvatsku doporučí zahájení jednání o této kapitole, pokud bude Chorvatsko dostatečně připraveno.
- Správná transpozice a provádění *acquis* ze strany Chorvatska, včetně jeho účinného používání v příslušných správních a soudních strukturách, rozhodne o tempu jednání.

- Komise navrhne Radě kritéria pro prozatímní uzavření každé kapitoly ještě před zahájením jednání o dané kapitole. Tato kritéria by se mohla týkat harmonizace právních předpisů a uspokojivého pokroku při jejich uplatňování. Tento přístup se v minulosti osvědčil zejména v kapitole hospodářská soutěž.
- Pokrok jednání bude záviset na tom, jak bude Chorvatsko plnit své závazky přijaté v dohodě o stabilizaci a přidružení, zejména závazky, které odrážejí požadavky *acquis*, například v oblasti hospodářské soutěže. Jakékoli takové závazky budou muset být před prozatímním uzavřením kapitoly zcela splněny.
- Komise bude pečlivě sledovat pokrok Chorvatka na cestě k přistoupení pomocí všech dostupných nástrojů.

#### 4. ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

S ohledem na výše uvedené Komise předkládá tyto závěry a doporučení:

- (1) Letošní pravidelné zprávy ukazují, že Bulharsko a Rumunsko pokročily při naplňování kodaňských kritérií.
- (2) Bulharsko a Rumunsko splňují politická kritéria. S ohledem na pokrok, který obě země učinily, na jejich výkon při plnění závazků a na probíhající přípravnou práci Komise očekává, že obě země splní ekonomická kritéria a kritéria *acquis* a budou připraveny na členství ke dni 1. ledna 2007.

Komise vynaloží veškeré úsilí na to, aby splnila cíle Evropské rady úspěšně ukončit jednání s Bulharskem a Rumunskem v roce 2004, na základě jejich pokroku, aby bylo možné podepsat smlouvu o přistoupení co nejdříve v roce 2005.

- (3) Pravidelné zprávy poukazují na řadu oblastí, v nichž je ve vztahu k politickým a ekonomickým kritériím a ve vztahu k přijímání, provádění a vynucování *acquis* ještě nutno dosáhnout zlepšení. V těchto oblastech je třeba rázně jednat a odstranit zjištěné nedostatky ještě před přistoupením. Aby Komise mohla tento pokrok analyzovat a usnadnit úspěšné členství v Evropské unii, bude ho podrobně sledovat a bude o něm pravidelně podávat zprávy Radě. Komise bude od listopadu 2005 každý rok vydávat souhrnné monitorovací zprávy určené Radě a Parlamentu. Komise se domnívá, že do smlouvy o přistoupení je nutno zařadit zvláštní ochrannou doložku, díky níž by Komise mohla Radě doporučit odložit zamýšlené datum přistoupení Bulharska nebo Rumunska o jeden rok, tedy na leden 2008, pokud by existovaly jasné důkazy o vážném riziku, že Bulharsko nebo Rumunsko nebudou prokazatelně připraveny splnit požadavky související s členstvím v řadě významných oblastí do 1. ledna 2007.
- (4) Komise se domnívá, že posílená předvstupní strategie pro kandidátské země, o níž bylo rozhodnuto na zasedání Evropské rady v Lucemburku v prosinci 1997, by měla být rozšířena na Chorvatsko.
- (5) Komise připomíná, že Evropská rada rozhodla o zahájení jednání s Chorvatskem na začátku roku 2005 a navrhuje za tímto účelem dopracovat rámeček pro jednání s Chorvatskem na základě zásad obsažených v tomto sdělení.

## 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.