



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 6.10.2004
COM(2004) 657 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO
AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU**

**Documento de estratégia da Comissão Europeia sobre os progressos efectuados
no processo de alargamento**

{SEC(2004) 1199, 1200}

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU

Documento de estratégia da Comissão Europeia sobre os progressos efectuados no processo de alargamento

1. INTRODUÇÃO

O alargamento da UE a dez novos Estados-Membros, em 1 de Maio de 2004, contribuiu para reforçar a unidade do continente europeu. Este alargamento, justificado por argumentos históricos e políticos de peso, concorre para consolidar a paz, a prosperidade, a estabilidade e a segurança, além de gerar benefícios económicos consideráveis.

A Bulgária e a Roménia fazem parte integrante deste processo de alargamento, iniciado em 1997, encontrando-se os dois países em fase de conclusão das negociações. A UE pretende que, caso estejam preparados, os dois países se tornem membros em Janeiro de 2007.

A avaliação da Comissão, contida nos Relatórios Periódicos deste ano, confirma que a estratégia de pré-adesão da União em relação à Bulgária e à Roménia foi um êxito. Graças à perspectiva do alargamento, o processo de transformação foi acelerado em ambos os países. A Comissão envidará todos os esforços no sentido de alcançar o objectivo fixado pelo Conselho Europeu de as negociações com a Bulgária e a Roménia serem concluídas com êxito, no decurso de 2004, com base nos méritos próprios de cada país, a fim de que o Tratado de Adesão possa ser assinado o mais cedo possível em 2005.

O Conselho Europeu de Junho de 2004 concluiu que as negociações de adesão com a Croácia devem começar logo no início de 2005. A Comissão apresenta em seguida uma série de sugestões tendo em vista a definição de um quadro negocial, partindo da experiência adquirida com o actual processo de alargamento, bem como o conteúdo de uma estratégia de pré-adesão para a Croácia que inclui os instrumentos financeiros.

Em conformidade com as conclusões do Conselho Europeu de Dezembro de 2002, num documento separado, a Comissão apresenta uma avaliação sobre a questão de saber se a Turquia cumpre os requisitos políticos de Copenhaga e se as negociações de adesão devem ser iniciadas¹. Todos os países dos Balcãs Ocidentais são potenciais países candidatos. A Antiga República Jugoslava da Macedónia já solicitou a adesão e, a pedido do Conselho, a Comissão está a elaborar um parecer sobre esta candidatura.

2. BULGÁRIA E ROMÉNIA

2.1. Progressos em matéria de cumprimento dos critérios de adesão

Os Relatórios Periódicos contêm uma avaliação dos progressos realizados pela Bulgária e pela Roménia em matéria de cumprimento dos critérios de adesão, em termos de legislação e de medidas realmente adoptadas ou aplicadas.

¹ Recomendação da Comissão Europeia sobre os progressos efectuados pela Turquia na preparação para a adesão, COM(2004) 656.

Os Relatórios Periódicos do presente ano avaliam a capacidade de a Bulgária e a Roménia assumirem todas as obrigações decorrentes da adesão e os progressos realizados no ano passado. Examinam igualmente os progressos registados por cada país desde os Pareceres de 1997 e fazem um balanço dos resultados alcançados relativamente aos compromissos assumidos nas negociações.

A Bulgária e a Roménia continuam a cumprir os critérios políticos de Copenhaga, mas devem introduzir melhoramentos especialmente em matéria de reforma da administração pública, de funcionamento do sistema judicial e do combate à corrupção.

Ambos os países preenchem o requisito de possuírem uma economia de mercado operacional. Se a Bulgária avançar no seu processo de reforma e se a Roménia continuar a executar com determinação o seu programa de reformas estruturais, os dois países deverão estar em condições de enfrentar a pressão competitiva e as forças de mercado no interior da União.

A Bulgária e a Roménia continuaram a realizar progressos significativos em matéria de adopção do acervo e, em termos gerais, cumpriram os compromissos assumidos no âmbito das negociações. Se mantiverem este ritmo, os dois países estarão bem colocados para concluir a transposição da legislação necessária antes da adesão. Importa, pois, que prossigam os seus esforços no sentido de se dotarem de uma capacidade administrativa e judicial suficiente que lhes permita aplicar e fazer cumprir o acervo.

No Anexo 1, são apresentadas as conclusões dos Relatórios Periódicos sobre a Bulgária e a Roménia. Estes relatórios referem uma série de domínios em que é necessário introduzir melhoramentos no contexto dos critérios políticos e económicos e em relação à adopção, aplicação e cumprimento do acervo. Esses objectivos devem ser prosseguidos com firmeza a fim de sanar, antes da adesão, as deficiências detectadas.

2.2. Conclusão do processo de adesão

As **negociações de adesão** encontram-se numa fase bastante adiantada. Na Primavera de 2004, foi definido um quadro para o financiamento da adesão da Bulgária e da Roménia, que permitiu encerrar provisoriamente, em Junho de 2004, todos os capítulos com a Bulgária. No caso da Roménia, continuam por negociar três capítulos (Concorrência, Ambiente, Justiça e Assuntos Internos), bem como algumas partes do capítulo 31 (Outros Assuntos). É necessário desenvolver esforços adicionais relativamente ao capítulo “Concorrência”, no que respeita aos auxílios estatais, e no âmbito do capítulo “Justiça e Assuntos Internos” no que respeita à cooperação judicial, ao combate à corrupção e à delinquência organizada e à gestão das fronteiras.

De acordo com a prática seguida em anteriores alargamentos, não se pode ter em conta o novo acervo quando se chega a um determinado ponto das negociações. Visto que as negociações se encontram num estado bastante avançado e que o Tratado de Adesão deverá ser assinado logo que possível em 2005, a Comissão considera que as negociações devem cobrir todo o acervo adoptado e publicado até 1 de Outubro de 2004. A Bulgária e a Roménia devem, por conseguinte, comunicar as respectivas posições sobre todo o novo acervo adoptado até essa data, o que permitirá abordar a questão de eventuais regimes transitórios antes do final das negociações.

Os resultados das negociações de adesão em termos de regimes transitórios acordados e de adaptações técnicas do acervo em consequência do alargamento serão integrados num

Tratado de Adesão. Os trabalhos de elaboração do referido Tratado foram iniciados em Julho de 2004.

Após o texto do Tratado ter sido acordado por todas as partes, em conformidade com o artigo 49º do Tratado da UE, a Comissão emitirá um parecer. O Parlamento Europeu será convidado a dar o seu parecer favorável e, posteriormente, o Conselho adoptará uma decisão relativa à admissão da Bulgária e da Roménia. O Tratado de Adesão deve ser assinado logo que possível em 2005 para poder entrar em vigor em 1 de Janeiro de 2007. Após a assinatura, o Tratado será sujeito a ratificação por parte dos actuais e futuros Estados-Membros.

A Comissão considera que os procedimentos de tomada de decisão, referentes aos pedidos de regimes transitórios apresentados pela Bulgária ou pela Roménia em relação aos actos das instituições adoptados entre 1 de Outubro de 2004 e a data de adesão, devem ser simplificados a fim de facilitar a transição entre os períodos de pré e de pós-adesão. Além disso, a partir da assinatura do Tratado, estes países beneficiarão do estatuto de observador activos no Conselho e nos comités presididos pela Comissão e, se for caso disso, noutras instituições.

A Comissão **acompanha** atentamente o modo como a Bulgária e a Roménia respeitam os compromissos por elas assumidos durante as negociações. Uma vez que é extremamente importante que estes compromissos sejam aplicados de acordo com o previsto, a Comissão continuará a acompanhar de muito perto a sua aplicação após a conclusão das negociações.

Com base na análise contida nos Relatórios Periódicos, a Comissão controlará os progressos realizados utilizando de forma intensiva as estruturas dos acordos de associação e todos os outros instrumentos de controlo, incluindo as avaliações pelos pares. A partir de Novembro de 2005, a Comissão elaborará anualmente relatórios globais de acompanhamento que cubram todos os capítulos do acervo, a administração pública, o poder judicial e o combate à corrupção, assim como o balanço dos progressos alcançados a nível das reformas económicas.

A Comissão assinalará quaisquer atrasos ou problemas que afectem a reforma económica ou o cumprimento dos compromissos assumidos, em especial através do envio de cartas de alerta rápido a nível político. Tais atrasos ou problemas serão igualmente comunicados ao Conselho com base nos procedimentos em vigor. Em caso de deficiência grave, o Tratado de Adesão contemplará três cláusulas de **salvaguarda** a aplicar como mecanismo de último recurso (cláusula geral de salvaguarda no domínio económico, do mercado interno e da justiça e dos assuntos internos).

Além disso, uma vez que é provável que o período que decorrerá entre o final das negociações e a data prevista para a adesão da Bulgária e da Roménia seja bastante longo, e tendo em conta o elevado número de compromissos que ainda deverão ser cumpridos, a Comissão considera que o Tratado de Adesão deve contemplar como medida preventiva uma cláusula específica de salvaguarda. Esta medida de salvaguarda, já acordada no âmbito das negociações com a Bulgária, deve ser alargada à Roménia, permitindo assim à Comissão recomendar ao Conselho, em qualquer momento antes da entrada em vigor do Tratado de Adesão, o adiamento por um ano, ou seja, até Janeiro de 2008, da data de adesão prevista para a Bulgária ou a Roménia se se provar que existe um sério risco de que quer a Bulgária quer a Roménia não estejam manifestamente preparadas para cumprir, até 1 de Janeiro de 2007, as condições de adesão numa série de domínios importantes.

A União continuará a apoiar a Bulgária e a Roménia nos seus preparativos para a adesão através da **estratégia de pré-adesão**, fornecendo designadamente uma considerável

assistência financeira para ajudar ambos os países a tomarem as medidas ainda necessárias para cumprirem plenamente os critérios de adesão.

2.3. Fase de pós-adesão

O processo de reforço considerável da capacidade administrativa e judicial da Bulgária e da Roménia deve prosseguir após a sua adesão à União. Por conseguinte, a Comissão tenciona disponibilizar um instrumento especial de transição tendo em vista o reforço institucional. Neste contexto, continuarão a ser utilizados alguns instrumentos financiados pela Comunidade, como a geminação, que já provaram a sua utilidade no passado.

Em conformidade com o Tratado da União Europeia, a Bulgária e a Roménia não adoptarão o euro no momento da adesão. Analogamente, no tocante à aplicação do acervo de Schengen, os controlos nas fronteiras internas apenas serão abolidos algum tempo depois da adesão, mediante uma decisão separada para cada um dos novos Estados-Membros, quando cumprido o acervo de Schengen.

A Bulgária e a Roménia devem apresentar o seu pedido de adesão ao Espaço Económico Europeu (EEE). Tal adesão deverá ocorrer simultaneamente com a sua adesão à UE. Logo que o Tratado de Adesão seja assinado, será necessário introduzir ajustamentos noutros acordos internacionais para ter em conta o alargamento.

2.4. Conclusões

Os Relatórios Periódicos deste ano indicam que a Bulgária e a Roménia fizeram progressos a nível da aplicação dos critérios de Copenhaga. Ambos os países satisfazem os critérios políticos. Considerando os progressos alcançados pelos dois países, o modo como respeitaram os compromissos assumidos e tendo em conta os seus trabalhos preparatórios em curso, a Comissão espera que os dois países possam cumprir os critérios económicos e os critérios relacionados com o acervo e estar prontos para a adesão em 1 de Janeiro de 2007.

A Comissão envidará todos os esforços no sentido de concretizar o objectivo fixado pelo Conselho Europeu de concluir com êxito as negociações com a Bulgária e a Roménia em 2004, com base nos méritos destes países e com vista a assinar o Tratado de Adesão logo que possível em 2005.

3. CROÁCIA

3.1. Estratégia de pré-adesão

O Conselho Europeu de Bruxelas, de Junho de 2004, conferiu à Croácia o estatuto de país candidato cujas negociações de adesão deverão começar no início de 2005 e solicitou à Comissão a elaboração de uma estratégia de pré-adesão para este país. A Comissão considera oportuno alargar à Croácia a estratégia reforçada de pré-adesão para os países candidatos, decidida pelo Conselho Europeu de Luxemburgo, em Dezembro de 1997. Os elementos desta estratégia são seguidamente apresentados.

O processo de reexame destinado a avaliar os progressos registados pelos países candidatos no sentido da adesão começará a ser aplicado à Croácia a partir de 2005, o que significa que a Comissão começará a publicar relatórios periódicos sobre a Croácia a partir do Outono de 2005. No contexto do Processo de Estabilização e de Associação, a Comissão já propôs uma

Parceria Europeia, baseada nos resultados do seu parecer sobre o pedido de adesão da Croácia. Este documento servirá de orientação para os preparativos para a adesão da Croácia.

Como país candidato, a Croácia deve beneficiar dos três instrumentos financeiros de pré-adesão: Phare para o reforço da capacidade institucional e a coesão económica e social, ISPA para o ambiente e os transportes e SAPARD para o desenvolvimento rural. A Comissão deverá propor alterações dos regulamentos relativos a estes três instrumentos de pré-adesão a fim de alargar à Croácia o seu âmbito de aplicação a partir de 1 de Janeiro de 2005. Tendo em conta as necessidades inerentes a uma preparação adequada para a adesão da Croácia, a Comissão recomenda que sejam afectados à Croácia 105 milhões de euros (80 milhões de euros a título do Phare e 25 milhões de euros a título do ISPA) em 2005 e 140 milhões de euros em 2006 (80 milhões de euros a título do Phare, 35 milhões de euros a título do ISPA e 25 milhões de euros a título do SAPARD). Estes montantes serão financiados através dos fundos de pré-adesão disponíveis a título da rubrica 7 das perspectivas financeiras actuais. A Comissão propôs ao Conselho a criação de um novo instrumento de pré-adesão (IPA), de que a Croácia poderá beneficiar a partir de 2007, com base nos actuais instrumentos de pré-adesão PHARE, ISPA e SAPARD. Os montantes a afectar à Croácia a partir de 2007 serão decididos no contexto da próxima perspectiva financeira.

O Acordo de Estabilização e de Associação (AEA), assinado com a Croácia em Outubro de 2001, já foi ratificado. Em Março de 2002 entrou em vigor um acordo provisório que permite aplicar os aspectos do AEA relacionados com o comércio. Está prevista a criação de um conselho e de comités e subcomités de estabilização e de associação. A Comissão propõe que as estruturas do AEA sejam utilizadas não só para tratar as questões relacionadas com a aplicação do acordo, mas também como fóruns para explicar o acervo e examinar os progressos alcançados pela Croácia no que respeita ao alinhamento do acervo de acordo com os compromissos assumidos nas negociações.

O acordo-quadro que permite a participação da Croácia em programas e agências comunitários deve, em princípio, entrar em vigor durante o primeiro semestre de 2005, após ratificação pelas instituições da UE e pela Croácia. A contribuição financeira da Croácia para cada um dos programas poderá ser parcialmente financiada através do Phare.

Para além dos elementos acima referidos, indispensáveis para consolidar a estratégia de pré-adesão, a Comissão considera necessário prosseguir um diálogo político reforçado com a Croácia a fim de abordar as questões salientadas no parecer, designadamente as relações com o Tribunal Penal Internacional para a Ex-Jugoslávia, os direitos das minorias, o regresso de refugiados, a reforma judicial, a cooperação regional e a luta contra a corrupção. Em especial, a Croácia deve continuar a empenhar-se em favor da cooperação regional no âmbito do Processo de Estabilização e de Associação para os Balcãs Ocidentais. A Comissão seguirá atentamente a evolução destas questões através de reuniões periódicas com as autoridades croatas e manterá o Conselho informado.

3.2. Quadro negocial

O Conselho Europeu de Bruxelas, de Junho de 2004, decidiu que antes das negociações com a Croácia, o Conselho deveria aprovar um quadro geral de negociação, tendo devidamente em conta a experiência adquirida com o quinto processo de alargamento. A Comissão preconiza que este quadro tenha por base os seguintes princípios:

- As negociações com a Croácia devem ser orientadas em função das condições de adesão definidas pelo Conselho Europeu de Copenhaga em 1993. Estas condições constituem instrumentos adequados para avaliar o grau de preparação de um país candidato para cumprir as obrigações decorrentes da adesão e proporcionam uma orientação clara no que respeita ao processo de reforma.
- Os progressos a nível das negociações dependerão totalmente da sustentabilidade das reformas políticas e do cumprimento por parte da Croácia das suas obrigações no que se refere à cooperação regional com os outros países da Ex-Jugoslávia e de outras obrigações internacionais conexas, como a cooperação com o Tribunal Penal Internacional para a Ex-Jugoslávia.
- Em conformidade com o Tratado da União Europeia e a Constituição para a Europa, a Comissão recomendará a suspensão das negociações em caso de violação grave e persistente dos princípios de liberdade, democracia, respeito dos direitos humanos e das liberdades fundamentais e do Estado de Direito, que constituem a base da União. O Conselho deverá poder adoptar tal recomendação por maioria qualificada dos Estados-Membros.
- As negociações serão conduzidas de acordo com o princípio baseado nos méritos próprios. Quaisquer regimes transitórios devem ser limitados no tempo e quanto ao respectivo âmbito e não devem ter um impacto significativo na concorrência nem no funcionamento do mercado interno.
- Imediatamente após a abertura oficial das negociações de adesão com a Croácia, a Comissão organizará um processo formal de exame do acervo (“screening”) destinado a explicar o acervo às autoridades croatas e a obter indicações preliminares sobre as questões mais susceptíveis de surgir durante as negociações.
- Uma vez realizado o exame analítico de um determinado capítulo, a Comissão recomendará, com base no seu parecer recente sobre a Croácia, a abertura de negociações, sob condição de a Croácia estar suficientemente preparada.
- A transposição e a aplicação correctas do acervo por parte da Croácia, incluindo a aplicação efectiva e eficaz através de estruturas administrativas e judiciais adequadas, determinarão o ritmo das negociações.
- Antes de iniciar as negociações relativas a um determinado capítulo, a Comissão proporá ao Conselho uma série de marcas de referência para o seu encerramento provisório, que podem respeitar ao alinhamento da legislação ou a um balanço satisfatório dos resultados alcançados em matéria de aplicação. Esta abordagem já demonstrou a sua eficácia, nomeadamente no que respeita ao capítulo relativo à concorrência.
- O avanço das negociações dependerá do respeito dos compromissos assumidos por parte da Croácia no âmbito do Acordo de Estabilização e de Associação, em particular os relativos aos requisitos do acervo, por exemplo no domínio da concorrência. Estes compromissos devem ser integralmente respeitados antes do encerramento provisório de um determinado capítulo.

- A Comissão acompanhará atentamente os progressos registados pela Croácia no sentido da adesão, valendo-se para o efeito de todos os instrumentos disponíveis.

4. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

À luz do que precede, são as seguintes as conclusões e recomendações da Comissão:

- (1) Os Relatórios Periódicos deste ano indicam que a Bulgária e a Roménia realizaram progressos no último ano no que respeita ao cumprimento dos critérios de adesão.
- (2) Tanto a Bulgária como a Roménia cumprem os critérios políticos. Tendo em conta os progressos alcançados por estes países, o balanço dos resultados por ele alcançados relativamente aos compromissos assumidos e os trabalhos preparatórios em curso, a Comissão espera que possam cumprir os critérios económicos e do acervo e estar prontos para a adesão em 1 de Janeiro de 2007.

A Comissão envidará todos os esforços no sentido de concretizar o objectivo fixado pelo Conselho Europeu de concluir em 2004 as negociações com a Bulgária e a Roménia, com base nos méritos próprios destes países, a fim de assinar o Tratado de Adesão logo que possível em 2005.

- (3) Os Relatórios Periódicos referem uma série de domínios em que é necessário introduzir melhoramentos no contexto dos critérios políticos e económicos e em relação à adopção, aplicação e cumprimento do acervo. Esses melhoramentos devem firmemente concretizados a fim de sanar as deficiências detectadas antes da adesão. Com o objectivo de analisar os progressos e facilitar a adesão à União Europeia, a Comissão procederá a um acompanhamento atento e informará periodicamente o Conselho. A partir de Novembro de 2005, a Comissão elaborará relatórios globais de acompanhamento, que apresentará ao Conselho e ao Parlamento. A Comissão considera que é necessário introduzir no Tratado de Adesão uma cláusula específica de salvaguarda que permita à Comissão recomendar ao Conselho o adiamento por um ano, ou seja, até Janeiro de 2008, da data de adesão prevista para a Bulgária ou a Roménia caso se demonstre que existe um grave risco de que quer a Bulgária quer a Roménia não estejam manifestamente preparadas para satisfazer, até 1 de Janeiro de 2007, os requisitos de adesão numa série de domínios importantes.
- (4) A Comissão recomenda que a estratégia reforçada de pré-adesão para os países candidatos, aprovada pelo Conselho Europeu de Luxemburgo em Dezembro de 1997, seja alargada à Croácia.
- (5) A Comissão recorda que o Conselho Europeu decidiu iniciar as negociações com a Croácia no início de 2005 e preconiza que, para o efeito, o quadro negocial com a Croácia seja concluído com base nos princípios expostos no 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.