



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 6.10.2004
KOM(2004) 657 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN
TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET**

Europeiska kommissionens strategidokument om framsteg i utvidgningsprocessen

{SEK(2004) 1199, 1200}

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

Europeiska kommissionens strategidokument om framsteg i utvidgningsprocessen

1. INLEDNING

Utvidgningen av EU med tio nya länder den 1 maj 2004 har ytterligare stärkt sammanhållningen på den europeiska kontinenten. De historiska och politiska argumenten för denna utvidgning är övertygande – den främjar fred, välbefinnande, stabilitet och säkerhet och har också lett till stora ekonomiska fördelar.

Bulgarien och Rumänien ingår helt och hållet i denna utvidgningsprocess, som inleddes 1997. Båda länderna kommer inom kort att slutföra förhandlingarna. EU:s målsättning är att kunna välkomna båda länderna som medlemmar i januari 2007, förutsatt att de är redo.

Kommissionens bedömning i årets återkommande rapporter bekräftar att EU:s strategi inför anslutningen med Bulgarien och Rumänien har varit framgångsrik. Omvandlingsprocessen i de båda länderna har påskyndats av utsikterna till EU-medlemskap. Kommissionen kommer att göra allt den kan för att uppfylla Europeiska rådets mål att slutföra förhandlingarna med Bulgarien och Rumänien med framgång under 2004, på grundval av respektive lands egna meriter, för att på så vis kunna underteckna anslutningsfördraget så tidigt som möjligt under 2005.

I juni 2004 beslutade Europeiska rådet att anslutningsförhandlingarna med Kroatien skall inledas i början av 2005. Nedan följer kommissionens beskrivning av förslag till ramar för dessa förhandlingar som bygger på erfarenheterna från den pågående utvidgningsprocessen. Innehållet i en strategi inför anslutningen för Kroatien, inbegripet finansiella instrument, presenteras också.

I ett separat dokument gör kommissionen, i enlighet med Europeiska rådets slutsatser från december 2002, en bedömning av huruvida Turkiet uppfyller de politiska Köpenhamnskriterierna och huruvida anslutningsförhandlingar bör inledas.¹ Möjligheten att bli kandidatland finns för samtliga länder på västra Balkan. F.d. jugoslaviska republiken Makedonien har redan ansökt om medlemskap, och på rådets begäran håller kommissionen på att utarbeta ett yttrande avseende den ansökan.

2. BULGARIEN OCH RUMÄNIEN

2.1. Framsteg när det gäller att uppfylla kriterierna för medlemskap

I de återkommande rapporterna görs en bedömning av Bulgariens och Rumäniens framsteg när det gäller att uppfylla kriterierna för medlemskap med avseende på lagstiftning och åtgärder som faktiskt antagits respektive genomförts.

¹ Europeiska kommissionens rekommendation om Turkiets framsteg på vägen mot anslutning, KOM(2004) 656.

I detta års återkommande rapporter görs en bedömning av Bulgariens och Rumäniens möjlighet att fullgöra alla skyldigheter som medlemskapet medför vid anslutningen. Rapporterna innehåller en utvärdering av framstegen under det senaste året och en granskning av de framsteg som varje land gjort sedan yttrandena från 1997 samt av ländernas resultat när det gäller att fullgöra de åtaganden som gjorts under förhandlingarna.

Bulgarien och Rumänien uppfyller alltså de politiska Köpenhamnskriterierna. Förbättringar krävs, framför allt när det gäller reformen av den offentliga förvaltningen, rättsväsendets funktion och kampen mot korruption.

Bulgarien och Rumänien är fungerande marknadsekonomier och uppfyller därmed det kriteriet. Bulgariens fortsatta reformer och Rumäniens fullständiga genomförande av programmet för strukturella reformer bör göra det möjligt för länderna att klara konkurrenstrycket och marknadskrafterna i EU.

Bulgarien och Rumänien har fortsatt att göra goda framsteg när det gäller antagandet av gemenskapens regelverk och har generellt sett uppfyllt de åtaganden som de gjort i samband med förhandlingarna. De är på god väg att slutföra det införlivande av lagstiftningen som krävs inför anslutningen, under förutsättning att framstegen fortsätter i samma takt som hittills. Länderna måste fortsätta med ansträngningarna att utveckla tillräcklig administrativ och rättslig kapacitet för att genomföra gemenskapens regelverk och kontrollera dess efterlevnad.

Slutsatserna av de återkommande rapporterna om Bulgarien och Rumänien finns i bilaga 1. I de återkommande rapporterna anges en rad områden där ytterligare förbättringar krävs när det gäller de politiska och ekonomiska kriterierna samt antagandet och genomförandet av gemenskapens regelverk och kontrollen av dess efterlevnad. Dessa förbättringar bör genomföras fullständigt för att de brister som konstaterats skall kunna åtgärdas före anslutningen.

2.2. Slutförande av anslutningsprocessen

Anslutningsförhandlingarna är långt framskridna. Våren 2004 fastslogs förutsättningarna för att finansiera anslutningen av Bulgarien och Rumänien. Därmed kunde alla kapitel preliminärt avslutas med Bulgarien i juni 2004. För Rumäniens del är tre kapitel (konkurrens, miljö och rättsliga och inrikes frågor) och delar av kapitel 31 (övrigt) kvar att förhandla om. Ytterligare ansträngningar krävs, i synnerhet när det gäller kapitlet om konkurrens (statligt stöd) och kapitlet om rättsliga och inrikes frågor (rättsligt samarbete, kamp mot korruption och organiserad brottslighet samt gränsförvaltning).

I enlighet med praxis vid tidigare utvidgningar kommer förhandlingarna endast att kunna omfatta ny gemenskapslagstiftning som antagits fram till en viss tidpunkt. Med tanke på att förhandlingarna är mycket långt framskridna och att förhoppningarna är att anslutningsfördraget skall undertecknas så tidigt som möjligt under 2005 anser kommissionen att förhandlingarna bör omfatta all gemenskapslagstiftning som antagits och offentliggjorts senast den 1 oktober 2004. Bulgarien och Rumänien bör därför meddela sina ståndpunkter beträffande all ny gemenskapslagstiftning som antagits fram till den dagen. Därmed skulle eventuella övergångsordningar kunna behandlas före slutet av förhandlingarna.

Resultaten av anslutningsförhandlingarna i form av överenskomna övergångsordningar och tekniska anpassningar av regelverket till följd av utvidgningen kommer att införlivas i ett **anslutningsfördrag**. Arbetet med att utforma detta fördrag påbörjades i juli 2004.

När alla parter har enats om fördragstexten i enlighet med artikel 49 i EU-fördraget skall kommissionen avlägga sitt yttrande. Europaparlamentet kommer att ombes ge sitt samtycke varpå rådet fattar beslut om att uppta Bulgarien och Rumänien som medlemmar. Målet är att underteckna anslutningsfördraget så tidigt som möjligt under 2005, så att det kan träda i kraft den 1 januari 2007. Efter undertecknandet skall fördraget föreläggas de nuvarande och framtida medlemsstaterna för ratifikation.

Kommissionen anser att förfarandena för beslutsfattande avseende önskemål från Bulgarien och Rumänien om övergångsordningar för institutionens rättsakter som antagits mellan den 1 oktober 2004 och fram till anslutningen bör rationaliseras. Syftet är att övergången från beslutsfattande före anslutningen till beslutsfattande efter skall kunna ske på ett smidigt sätt. Dessutom kommer status som aktiva observatörer i rådet, i de kommittéer där en företrädare för kommissionen sitter som ordförande och, i förekommande fall, i andra institutioner att beviljas från och med undertecknandet av fördraget.

Kommissionen **följer** noga hur Bulgarien och Rumänien uppfyller de åtaganden som gjorts under förhandlingarna. Det är ytterst viktigt att dessa åtaganden genomförs som planerat. Kommissionen kommer därför att fortsätta sitt intensiva uppföljningsarbete efter det att förhandlingarna har slutförts.

På grundval av analysen i de återkommande rapporterna kommer kommissionen att följa utvecklingen genom att på bästa sätt utnyttja strukturerna för associeringsavtalen och alla andra instrument för uppföljning, inbegripet expertgranskningar. Från och med november 2005 kommer kommissionen att lägga fram årliga övergripande uppföljningsrapporter som omfattar alla kapitel om gemenskapens regelverk, offentlig förvaltning, rättsväsende och kamp mot korruption samt resultaten avseende de ekonomiska reformerna.

Förseningar eller problem avseende de ekonomiska reformerna eller fullgörandet av åtagandena kommer kommissionen att tillkännage, framför allt genom skriftliga förvarningar på politisk nivå, och rapportera till rådet enligt gällande förfaranden. För fall med allvarliga brister kommer anslutningsfördraget att innehålla tre **skyddsklausuler**. Det är en mekanism som tillgrips först i sista hand (en allmän ekonomisk skyddsklausul, en skyddsklausul för inre marknaden och en för rättsliga och inrikes frågor).

Eftersom perioden mellan slutet av förhandlingarna och den förväntade dagen för Bulgariens och Rumäniens anslutning troligen kommer att vara lång och med tanke på det stora antal åtaganden som fortfarande måste fullgöras anser kommissionen dessutom att anslutningsfördraget, som en försiktighetsåtgärd, bör innehålla en särskild skyddsmekanism. Denna skyddsmekanism, som man redan enats om i förhandlingarna med Bulgarien, bör utvidgas även till Rumänien. Det skulle göra det möjligt för kommissionen att rekommendera rådet att, när som helst före ikraftträdandet av anslutningsfördraget, skjuta upp den planerade anslutningen av Bulgarien eller Rumänien med ett år, till januari 2008, om klara belägg finns för att en allvarlig risk föreligger att något av dessa länder uppenbarligen inte före den 1 januari 2007 kommer att kunna uppfylla kraven för medlemskap på ett antal viktiga områden.

Fram till anslutningen kommer EU att fortsätta att hjälpa Bulgarien och Rumänien i förberedelserna inför medlemskapet genom **strategin inför anslutningen**. Detta inbegriper

omfattande ekonomiskt stöd för att hjälpa länderna att vidta de nödvändiga åtgärder som kvarstår för att uppfylla anslutningskriterierna helt och hållet.

2.3. Efter anslutningen

Den omfattande förstärkningen av kapaciteten inom förvaltning och rättsväsende kommer att behöva fortsätta efter det att Bulgarien och Rumänien anslutit sig till EU. Kommissionen föreslår därför att en särskild övergångsmekanism för institutionsuppbyggnad inrättas. I det sammanhanget kommer vissa gemenskapsfinansierade instrument som visat sig vara effektiva, t.ex. partnersamverkan, att fortsätta att användas.

Enligt EU-fördraget kan Bulgarien och Rumänien inte omedelbart införa euron vid anslutningen. I likhet därmed kommer, när det gäller Schengenregelverket, de interna gränskontrollerna att tas bort först en tid efter anslutningen. Beslut om detta kommer att fattas för respektive ny medlemsstat när landet uppfyller bestämmelserna i Schengenregelverket.

Bulgarien och Rumänien kommer att behöva ansöka om medlemskap i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Anslutningen till EES bör ske samtidigt med anslutningen till EU. Andra internationella avtal kommer att behöva anpassas till följd av utvidgningen så snart anslutningsfördraget har undertecknats.

2.4. Slutsatser

I årets återkommande rapporter framgår att Bulgarien och Rumänien har gjort ytterligare framsteg i genomförandet av Köpenhamnskriterierna. Bulgarien och Rumänien uppfyller de politiska kriterierna. Mot bakgrund av båda ländernas framsteg och deras resultat när det gäller att fullgöra sina åtaganden samt med beaktande av deras pågående förberedelsearbete förväntar sig kommissionen att de kommer att uppfylla de ekonomiska kriterierna och de kriterier som avser gemenskapens regelverk och att de kommer att vara redo för medlemskap den 1 januari 2007.

Kommissionen kommer att göra sitt yttersta för att uppfylla Europeiska rådets mål att slutföra förhandlingarna med Bulgarien och Rumänien med framgång under 2004, på grundval av respektive lands egna meriter, för att på så vis kunna underteckna anslutningsfördraget så tidigt som möjligt under 2005.

3. KROATIEN

3.1. Strategi inför anslutningen

Vid mötet i Bryssel i juni 2004 beslutade Europeiska rådet att anslutningsförhandlingar skall inledas med kandidatlandet Kroatien i början av 2005. Samtidigt uppmanades kommissionen att utarbeta en strategi inför anslutningen för Kroatien. Kommissionen anser att den förstärkta strategin inför anslutningen för kandidatländer som Europeiska rådet beslutade om vid mötet i Luxemburg i december 1997 bör utvidgas till Kroatien. Innehållet i denna strategi presenteras nedan.

Granskningsförfarandet för bedömning av kandidatländernas framsteg mot medlemskap kommer att börja tillämpas för Kroatien 2005. Det betyder att kommissionen kommer att börja utfärda återkommande rapporter om Kroatien från och med hösten 2005. På grundval av de resultat som presenterades i kommissionens yttrande över Kroatiens ansökan om

medlemskap har kommissionen redan föreslagit ett europeiskt partnerskap inom ramen för stabiliserings- och associeringsprocessen. Det dokumentet kommer att tjäna som vägledning för Kroatiens förberedelser inför anslutningen.

Kroatien bör, i egenskap av kandidatland, omfattas av samtliga tre finansiella föranslutningsinstrument – Phare för institutionell uppbyggnad och social sammanhållning, ISPA för miljö och transport samt Sapard för landsbygdsutveckling. Kommissionen kommer att föreslå ändringar av förordningarna för dessa tre föranslutningsinstrument i syfte att utvidga tillämpningsområdet till Kroatien från och med den 1 januari 2005. Med tanke på behoven av lämpliga förberedelser inför Kroatiens anslutning rekommenderar kommissionen att 105 miljoner euro anslås till Kroatien under 2005 (80 miljoner euro från Phare och 25 miljoner euro från ISPA) och 140 miljoner euro under 2006 (80 miljoner euro från Phare, 35 miljoner euro från ISPA och 25 miljoner euro från Sapard). Dessa belopp kommer att finansieras med anslag ur föranslutningsfonderna som finns under rubrik 7 i gällande budgetplan. Kommissionen har föreslagit för rådet att ett nytt föranslutningsinstrument inrättas som Kroatien skulle kunna omfattas av från och med 2007. Det skulle bygga på de nuvarande föranslutningsinstrumenten Phare, ISPA och Sapard. Beslut om de belopp som anslås till Kroatien från och med 2007 kommer att fattas i samband med nästa budgetplan.

Det stabiliserings- och associeringsavtal som undertecknades med Kroatien i oktober 2001 har nu ratificerats. För genomförandet av de handelsrelaterade aspekterna av stabiliserings- och associeringsavtalet trädde ett interimsavtal i kraft i mars 2002. Ett stabiliserings- och associeringsråd, en stabiliserings- och associeringskommitté och underkommittéer kommer att inrättas. Kommissionen föreslår att stabiliserings- och associeringsavtalets strukturer inte bara används för frågor om genomförandet av avtalet, utan också som forum för att förklara gemenskapens regelverk och granska framstegen som Kroatien gjort när det gäller anpassningen till regelverket enligt åtagandena som gjorts under förhandlingarna.

Ramavtalet som gör det möjligt för Kroatien att delta i gemenskapens program och organ bör träda i kraft under första halvåret av 2005, efter det att EU:s institutioner och Kroatien har ratificerat det. Kroatiens finansiella bidrag till respektive program kan delvis finansieras av Phare.

Utöver ovan nämnda inslag för en förstärkt strategi inför anslutningen anser kommissionen att man bör fortsätta med en förstärkt politisk dialog med Kroatien för att kunna ta itu med de frågor som belyses i yttrandet. Dessa frågor avser bl.a. relationerna till Internationella tribunalen för f.d. Jugoslavien, minoriteters rättigheter, flyktingars återvändande, reform av rättsväsendet, regionalt samarbete och kamp mot korruption. Kroatien måste framför allt förbli engagerat i det regionala samarbetet inom ramen för stabiliserings- och associeringsarbetet för länderna på västra Balkan. Kommissionen kommer att följa upp dessa frågor noggrant vid regelbundna möten med de kroatiska myndigheterna och kommer att hålla rådet underrättat.

3.2. Förhandlingsramen

Vid mötet i Bryssel i juni 2004 beslutade Europeiska rådet följande: ”Innan förhandlingarna [med Kroatien] inleds kommer rådet att anta en allmän förhandlingsram som fullt ut bygger på erfarenheterna från den femte utvidgningsprocessen”. Kommissionen föreslår att ramen bygger på följande principer:

- De villkor för anslutningen som fastslogs av Europeiska rådet i Köpenhamn 1993 bör ligga till grund för förhandlingarna med Kroatien. Dessa villkor kan lämpligen användas vid bedömningen av ett kandidatlands beredskap att fullgöra de skyldigheter som följer av ett medlemskap. De ger även tydlig vägledning under reformprocessen.
- Framstegen under förhandlingarna beror helt på hur hållbara de politiska reformerna är och på hur Kroatien uppfyller sina skyldigheter avseende regionalt samarbete med de andra länderna i f.d. Jugoslavien och andra relaterade internationella skyldigheter, t.ex. samarbete med ICTY.
- I enlighet med Fördraget om upprättandet av Europeiska unionen och konstitutionen för Europa kommer kommissionen att rekommendera att förhandlingarna avbryts om principerna om frihet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt rättsstatsprincipen som Unionen bygger på allvarligt och ihållande åsidosätts. Rådet bör kunna besluta om en sådan rekommendation med kvalificerad majoritet.
- Förhandlingarna kommer att föras utifrån principen om egna meriter. Eventuella övergångsordningar bör begränsas i omfattning och tid och inte påverka konkurrensen eller den inre marknadens funktion på ett betydande sätt.
- Omedelbart efter det att anslutningsförhandlingarna med Kroatien formellt har inletts kommer kommissionen att anordna en formell granskning av regelverket, en så kallad genomgång, i syfte att förklara det för de kroatiska myndigheterna och för att få en första fingervisning om de frågor som med största sannolikhet kommer att dyka upp under förhandlingarna.
- Efter genomgång av ett kapitel kommer kommissionen, på grundval av sitt senaste yttrande över Kroatien, att rekommendera att förhandlingar om kapitlet påbörjas, förutsatt att landet är tillräckligt förberett.
- Förhandlingstakten kommer att bestämmas av i vilken mån Kroatien införlivar och genomför gemenskapens regelverk på ett korrekt sätt och av hur effektiv tillämpningen är med hjälp av lämpliga administrativa och rättsliga strukturer.
- Innan förhandlingar om ett kapitel påbörjas kommer kommissionen att för rådet föreslå riktmärken för den preliminära avslutningen av respektive kapitel. Riktmärkena skulle kunna avse anpassningen av lagstiftningen eller tillfredsställande resultat beträffande genomförandet av den. Den metoden har visat sig fungera bra, framför allt i fråga om kapitlet om konkurrens.
- Utvecklingen av förhandlingarna kommer att bero på hur Kroatien fullgör sina åtaganden enligt stabiliserings- och associeringsavtalet, i synnerhet de som återspeglar kraven i gemenskapens regelverk t.ex. på konkurrensområdet. Sådana åtaganden måste fullgöras helt och hållet innan ett kapitel preliminärt kan avslutas.
- Kommissionen kommer noggrant att följa upp Kroatiens framsteg mot anslutning med hjälp av alla tillgängliga instrument.

4. SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Ovanstående leder kommissionen fram till följande slutsatser och rekommendationer:

- (1) Av årets återkommande rapporter framgår att Bulgarien och Rumänien under det senaste året har gjort ytterligare framsteg i genomförandet av anslutningskriterierna.
- (2) Bulgarien och Rumänien uppfyller de politiska kriterierna. Mot bakgrund av ländernas framsteg och deras resultat när det gäller att fullgöra sina åtaganden samt med beaktande av deras pågående förberedelsearbete förväntar sig kommissionen att de kommer att uppfylla de ekonomiska kriterierna och de kriterier som avser gemenskapens regelverk och att de kommer att vara redo för medlemskap före januari 2007.

Kommissionen kommer att göra sitt yttersta för att uppfylla Europeiska rådets mål att slutföra förhandlingarna med Bulgarien och Rumänien med framgång under 2004, på grundval av respektive lands egna meriter, för att på så vis kunna underteckna anslutningsfördraget så tidigt som möjligt under 2005.

- (3) I de återkommande rapporterna anges en rad områden där ytterligare förbättringar krävs när det gäller de politiska och ekonomiska kriterierna samt antagandet och genomförandet av gemenskapens regelverk och kontrollen av dess efterlevnad. Dessa förbättringar bör genomföras fullständigt för att de brister som konstaterats skall kunna åtgärdas före anslutningen. För att kunna analysera framstegen och möjliggöra ett framgångsrikt medlemskap i Europeiska unionen kommer kommissionen att stärka uppföljningen av dessa åtgärder och regelbundet rapportera till rådet. Från och med november 2005 kommer kommissionen att lägga fram övergripande uppföljningsrapporter för rådet och parlamentet. Kommissionen anser att en särskild skyddsmekanism bör införas i anslutningsfördraget. Det skulle göra det möjligt för kommissionen att rekommendera rådet att skjuta upp den planerade anslutningen av antingen Bulgarien eller Rumänien med ett år, till januari 2008, om klara belägg finns för att en allvarlig risk föreligger att något av dessa länder uppenbarligen inte före den 1 januari 2007 kommer att kunna uppfylla kraven för medlemskap på ett antal viktiga områden.
- (4) Kommissionen rekommenderar att den förstärkta strategin inför anslutningen för kandidatländer som Europeiska rådet beslutade om vid mötet i Luxemburg i december 1997 bör utvidgas till Kroatien, i enlighet med ovanstående beskrivning.
- (5) Kommissionen erinrar om att Europeiska rådet beslutat inleda förhandlingar med Kroatien i början av 2005 och föreslår att förhandlingsramen för det landet, som bygger på de principer som beskrivs i detta dokument, färdigställs så att det beslutet kan följas.

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.