



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 5.6.2002
COM(2002) 256 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

riguardante i piani d'azione per rafforzare la capacità amministrativa e giudiziaria e la verifica degli impegni assunti dai paesi coinvolti nei negoziati di adesione

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

riguardante i piani d'azione per rafforzare la capacità amministrativa e giudiziaria e la verifica degli impegni assunti dai paesi coinvolti nei negoziati di adesione¹

PREAMBOLO

Il processo di ampliamento in corso sta entrando nella fase decisiva. Il Consiglio europeo di Laeken del dicembre 2001 ha ribadito la sua intenzione di concludere entro la fine del 2002 i negoziati di adesione con i paesi candidati che sono pronti, affinché questi ultimi possano partecipare alle elezioni per il Parlamento europeo del 2004. Il buon esito di questo processo di portata storica figura tra le massime priorità dell'Unione per gli anni a venire.

Il tracciato stabilito per i negoziati di adesione, definito dal Consiglio europeo di Nizza un elemento fondamentale della strategia di adesione, ha permesso di fare progressi considerevoli durante le presidenze svedese, belga e spagnola. Grazie al tracciato, infatti, si è fatto sì che tutte le parti si attenessero rigorosamente a un calendario realistico. Le posizioni comuni definite dall'Unione europea conformemente al tracciato hanno consentito di chiudere provvisoriamente un gran numero di capitoli.

Secondo il trattato, durante la presidenza spagnola l'Unione europea doveva definire posizioni comuni su quattro capitoli di negoziato: agricoltura, politica regionale, disposizioni finanziarie e di bilancio e istituzioni, ai fini della chiusura provvisoria. Questo obiettivo è in fase di realizzazione, fermo restando che gli aspetti finanziari concreti di questi capitoli verranno discussi in una fase successiva dei negoziati. Come auspicato dal Consiglio europeo di Laeken, inoltre, durante la presidenza spagnola sono stati aperti tutti i capitoli negoziali rimanenti con la Bulgaria e altri sette con la Romania. Si stanno quindi realizzando gli obiettivi fissati per il periodo della presidenza spagnola.

Come è stato sottolineato dal Consiglio europeo, a mano a mano che procedono i negoziati l'*acquis* deve essere integrato nella legislazione e applicato in modo efficace. Il più delle volte, la chiusura provvisoria di un capitolo negoziale si basa sull'assunzione di impegni da parte del paese in questione. La Commissione attribuisce la massima importanza al rispetto di questi impegni e segue con attenzione i progressi fatti al riguardo. Consapevole che i paesi coinvolti nei negoziati si sono spesso impegnati ad attuare misure specifiche entro la data dell'adesione, la Commissione verifica costantemente l'andamento dei processi preparatori onde individuare gli aspetti per i quali potrebbero occorrere misure correttive. Gli Stati membri vengono informati periodicamente degli sviluppi, e quindi anche degli eventuali problemi. La Commissione continuerà a sorvegliare il processo fino all'adesione dei nuovi Stati membri avvalendosi, tra l'altro, delle strutture create dagli accordi di associazione. La presente relazione riassume le principali conclusioni raggiunte finora durante il processo di verifica.

L'acquisizione della capacità amministrativa e giudiziaria necessaria per applicare l'*acquis* a decorrere dall'adesione è un elemento basilare dei preparativi per l'adesione dei paesi candidati e una *conditio sine qua non* per il buon esito del processo di ampliamento, la cui

¹ La Turchia non rientra nella presente relazione, che riguarda unicamente i paesi coinvolti nei negoziati.

importanza è stata sottolineata dal Consiglio europeo di Madrid del 1995 nonché, successivamente, in molte altre occasioni, tra cui il recente vertice di Laeken del dicembre 2001.

Ritenendo indispensabile che i paesi candidati dispongano di una capacità amministrativa e giudiziaria adeguata in tempo per l'adesione, la Commissione ha valutato attentamente i progressi dei singoli paesi in questo campo nei pareri del 1997 e nelle successive relazioni periodiche. Come si è già detto, inoltre, la Commissione verifica sistematicamente l'osservanza degli impegni assunti dai singoli paesi nell'ambito dei negoziati di adesione. I paesi candidati beneficiano infine dell'assistenza comunitaria erogata da Phare, incentrata sin dall'inizio degli anni '90 sullo sviluppo istituzionale e sugli investimenti, che rappresentano fino a due terzi dei programmi nazionali.

Giunta ad uno stadio avanzato del processo di ampliamento, la Commissione ha deciso nel 2001 di passare ad un'azione più decisiva prendendo spunto dalle varie attività già in corso. Nel documento sulla strategia per l'ampliamento del 2001, intitolato *"Garantire il successo dell'ampliamento"*, la Commissione annunciava il varo di piani d'azione volti a rafforzare la capacità amministrativa e giudiziaria dei paesi coinvolti nei negoziati, nonché l'erogazione di un'assistenza finanziaria speciale, pari a un massimo di 250 milioni di euro nel 2002, che avrebbe integrato la dotazione annuale destinata a ciascuno dei paesi Phare portando a circa un miliardo di euro il contributo comunitario totale 2002 al rafforzamento della capacità amministrativa e giudiziaria dei paesi coinvolti nei negoziati. La Commissione si impegna a riferire in merito ai piani d'azione in occasione del Consiglio europeo di Siviglia del giugno 2002.

Grazie al notevole lavoro preparatorio svolto tra la fine del 2001 e l'inizio del 2002, i servizi della Commissione hanno raggiunto un accordo con i paesi coinvolti nei negoziati sulla versione definitiva dei singoli piani d'azione, ora in fase di attuazione. Nella presente relazione si riepilogano le misure principali adottate in tale contesto. La Commissione è certa che i paesi coinvolti nei negoziati potranno fare notevoli progressi nei prossimi mesi, purché mantengano e intensifichino il loro impegno su queste basi. La Commissione invita ciascuno dei paesi in questione ad avvalersi pienamente delle possibilità offerte dal piano d'azione e farà quanto in suo potere per garantire il buon esito del processo.

Con il passare del tempo, si valuterà in vari contesti il modo in cui vengono attuati i singoli piani d'azione. Come in passato, i progressi fatti nel realizzare le priorità pertinenti dei partenariati per l'adesione, anche nel quadro dei piani d'azione, saranno esaminati attraverso le strutture create dagli accordi europei e di associazione. Nelle relazioni periodiche 2002, che dovrebbero essere adottate il 16 ottobre 2002 in previsione del Consiglio europeo di Bruxelles, figurerà una valutazione dettagliata dei progressi realmente compiuti da ciascun paese in termini di rafforzamento della capacità amministrativa e giudiziaria, anche attraverso le misure contenute nei piani d'azione. Conformemente al documento di strategia sull'ampliamento del 2001, la Commissione dovrebbe poter formulare raccomandazioni in merito ai paesi candidati pronti per l'adesione in base alle sue relazioni periodiche per il 2002.

Fermo restando che la capacità amministrativa e giudiziaria costituisce un presupposto indispensabile per l'adesione, il potenziamento delle strutture e delle capacità amministrative, comprese le capacità amministrative orizzontali, dovrà proseguire anche dopo questa data. La Commissione ha pertanto proposto di creare un apposito strumento di transizione, con una dotazione complessiva di 380 milioni di euro, onde finanziare le azioni che non possono beneficiare dei fondi strutturali.

Dopo l'adozione del tracciato per i negoziati in occasione del Consiglio europeo di Nizza, il processo di adesione è proseguito nel complesso in modo piuttosto soddisfacente, sia per quanto riguarda i negoziati stessi che se si considera l'accelerazione dei preparativi dei candidati per l'adesione. La Commissione farà quanto in suo potere per mantenere questo ritmo, affinché siano realizzati gli obiettivi fissati dai Consigli europei di Göteborg e di Laeken.

Nel frattempo, l'Unione e i paesi candidati devono prepararsi "mentalmente" all'ampliamento. A mano a mano che si avvicinano le prime adesioni, il dialogo pubblico sull'ampliamento deve essere intensificato in modo da illustrarne chiaramente rischi e vantaggi, da fugare qualsiasi malinteso e da rassicurare i cittadini circa l'attenzione riservata alle loro preoccupazioni. La strategia di comunicazione sull'ampliamento della Commissione, oggetto di una relazione separata, darà un contributo determinante in tal senso. Per il buon esito dell'ampliamento, infatti, è indispensabile un consenso democratico.

INTRODUZIONE

Conformemente al documento sulla strategia per l'ampliamento del 2001, la presente nota contiene informazioni sui progressi fatti finora nel definire piani d'azione volti a rafforzare la capacità amministrativa e giudiziaria dei paesi coinvolti nei negoziati, nonché sul modo in cui detti paesi rispettano gli impegni assunti nell'ambito dei negoziati di adesione, richiamando l'attenzione sui principali problemi riscontrati e sulle misure correttive eventualmente necessarie.

La prima parte della presente relazione contiene un riepilogo tematico delle principali misure contenute nella versione definitiva dei piani d'azione. La seconda parte del documento analizza, capitolo per capitolo, il modo in cui i paesi candidati stanno adempiendo gli impegni assunti nell'ambito dei negoziati di adesione, avvalendosi del processo potenziato di verifica.

1. PIANI D'AZIONE PER RAFFORZARE LA CAPACITÀ AMMINISTRATIVA E GIUDIZIARIA DEI PAESI COINVOLTI NEI NEGOZIATI: PROGRESSI FATTI FINORA

La Commissione ritiene indispensabile che i paesi candidati dispongano di una capacità amministrativa e giudiziaria adeguata in tempo per l'adesione. Come afferma esplicitamente il libro bianco della Commissione sulla governance europea (luglio 2001), l'esistenza di una capacità amministrativa e giudiziaria effettiva è un requisito che riguarda tutti gli Stati membri, nuovi o già esistenti, e non soltanto i paesi candidati.

I piani d'azione varati dalla Commissione nel primo trimestre 2002 di concerto con ciascuno dei paesi coinvolti nei negoziati sono il modo migliorare per aiutarli a rafforzare le rispettive capacità amministrative.

Lo scopo dei piani d'azione è individuare e applicare, con ciascun paese, le misure necessarie per raggiungere una capacità amministrativa e giudiziaria sufficiente in tempo per l'adesione, fornendo ai paesi candidati un'assistenza specifica nei settori più importanti per il funzionamento di un'Unione ampliata. I piani d'azione costituiscono quindi uno strumento prezioso per il conseguimento dell'obiettivo comune all'UE e ai paesi coinvolti nei negoziati: garantire la massima efficacia dei preparativi per l'adesione entro i termini stabiliti.

L'acquisizione della capacità amministrativa e giudiziaria necessaria per aderire all'UE richiede un vasto lavoro di preparazione in tutti i settori che rientrano nelle politiche e nella legislazione dell'Unione. La Commissione ha elaborato i singoli piani d'azione secondo un'impostazione globale prendendo spunto dai partenariati per l'adesione riveduti adottati dal Consiglio il 28 gennaio scorso, in base alle proposte della Commissione, per ciascuno dei paesi coinvolti nei negoziati. Nei piani d'azione sono state riprese tutte le priorità dei partenariati per l'adesione riveduti connesse allo sviluppo della capacità amministrativa e giudiziaria. Oltre alle priorità del partenariato per l'adesione connesse alla capacità amministrativa e giudiziaria di applicare l'*acquis*, quindi, i piani d'azione evidenziano anche tutte le priorità pertinenti connesse ai criteri politici ed economici attraverso la definizione delle misure specifiche necessarie.

La Commissione ha eseguito, insieme a ciascun paese, un'analisi approfondita dell'impostazione adottata per realizzare le priorità del partenariato per l'adesione, della sua volontà di impegnarsi maggiormente per sviluppare le istituzioni e delle misure concrete da

prendere per acquisire una capacità amministrativa sufficiente in ciascun settore. Si sono inoltre individuate le lacune che ancora sussistono in termini di assistenza e di controllo.

I piani d'azione globali elaborati per i singoli paesi riprendono, per ciascuna priorità:

- gli impegni pertinenti assunti in sede negoziale;
- le misure di attuazione discusse da ciascun paese con la Commissione;²
- l'assistenza comunitaria in corso o prevista che sarà finanziata mediante la dotazione speciale di 250 milioni di euro del programma Phare per lo sviluppo istituzionale;³
- le attività di controllo supplementari, comprese le verifiche inter pares⁴, necessarie per valutare il grado di preparazione di ciascun paese a complemento delle relazioni periodiche e delle consuete verifiche dei negoziati.

Qui di seguito si riprendono gli aspetti contemplati dai piani d'azione, elencati secondo la struttura dei criteri di adesione di Copenaghen.

1.1. Criteri politici

Secondo i criteri politici di Copenaghen, il paese candidato deve avere raggiunto una stabilità istituzionale tale da garantire il rispetto della democrazia, dello Stato di diritto e dei diritti umani, nonché il rispetto e la tutela delle minoranze.

I piani d'azione propongono tutta una serie di misure volte a rafforzare la **pubblica amministrazione** e ad ovviare alle carenze specifiche individuate in Bulgaria, nella Repubblica ceca, in Lettonia, in Lituania, in Romania, in Slovacchia e in Slovenia. A seconda della situazione del paese in questione, può trattarsi dell'adozione della legislazione di base mancante, della creazione di un ufficio per il pubblico impiego, dell'elaborazione di un codice deontologico per la pubblica amministrazione, della formazione del personale, del potenziamento dei servizi di gestione delle risorse umane e dello sviluppo delle capacità di valutazione dell'impatto o di controllo della qualità. Sarà fornito sostegno supplementare sotto forma di assistenza per l'attuazione della riforma della pubblica amministrazione, di gemellaggi incentrati sull'elaborazione e sul coordinamento delle politiche e di assistenza per migliorare la capacità di gestire le risorse umane.

Sebbene la riforma del **sistema giudiziario** sia andata avanti in quasi tutti i paesi coinvolti nei negoziati, in Bulgaria, nella Repubblica ceca, in Estonia, in Ungheria, in Lettonia, in Lituania, in Polonia, in Romania, in Slovacchia e in Slovenia occorre rafforzare ulteriormente l'indipendenza del settore, nonché migliorare le retribuzioni e le condizioni di lavoro e la formazione dei giudici. Fra le misure previste a tal fine dai piani d'azione figurano l'applicazione di una strategia di riforma giudiziaria, l'adozione della legislazione di base

² A seconda della natura della priorità in questione e delle carenze specifiche individuate per ciascun paese, può trattarsi di: adottare la legislazione mancante; designare, creare o potenziare le strutture/autorità di gestione competenti; creare o potenziare i sistemi di gestione e di coordinamento, nonché i meccanismi di valutazione, verifica e arbitrato; elaborare e attuare piani strategici e gestionali; formare funzionari, giudici, pubblici ministeri e operatori commerciali; promuovere campagne di sensibilizzazione dei cittadini; progettare o potenziare i sistemi informatici, le banche dati e i loro collegamenti con i sistemi della CE.

³ Il programma Phare riguarda i dieci paesi candidati dell'Europa centrale e orientale, mentre Cipro e Malta usufruiscono di un'assistenza preadesione a norma del regolamento (CE) n. 555/2000. del Consiglio. È ancora in fase di programmazione l'assistenza integrativa alla Romania a titolo dello strumento supplementare Phare per lo sviluppo istituzionale.

⁴ L'espressione "verifiche inter pares" usata in questo contesto viene definita al paragrafo 2.2.

mancante, provvedimenti che garantiscano un adeguato finanziamento del sistema giudiziario, la semplificazione delle procedure giudiziarie, lo sviluppo dei servizi responsabili dell'applicazione della libertà condizionata e dei servizi di mediazione, lo sviluppo delle possibilità di formazione, la formazione effettiva dei giudici alle buone pratiche giudiziarie e alla legislazione CE, la creazione di reti di informazione giudiziaria e il potenziamento dei sistemi di patrocinio gratuito e delle campagne di sensibilizzazione connesse. L'assistenza supplementare che verrà fornita in questo settore alla Bulgaria, all'Ungheria, alla Polonia e alla Slovacchia si concentrerà sull'attuazione della strategia di riforma giudiziaria, sul rafforzamento dell'indipendenza dell'apparato giudiziario attraverso un sostegno al Consiglio superiore della magistratura, sulla formazione dei giudici alle buone pratiche giudiziarie e alla legislazione CE e sui gemellaggi connessi all'etica professionale.

I piani d'azione, che attribuiscono notevole importanza al rafforzamento della capacità di combattere la **corruzione** in Bulgaria, nella Repubblica ceca, in Ungheria, in Lettonia, in Lituania, in Polonia, in Romania e in Slovacchia, prevedono misure specifiche tra cui il perfezionamento e l'applicazione di strategie nazionali anticorruzione, il potenziamento degli organi incaricati di combatterla, anche attraverso la formazione del personale, il miglioramento della cooperazione tra di essi e l'attuazione di provvedimenti volti a combattere la corruzione nella pubblica amministrazione, anche nei servizi responsabili dell'applicazione della legge e della pubblica sicurezza. Per agevolare l'applicazione delle misure suddette, si fornirà alla Bulgaria e alla Slovacchia un'assistenza supplementare finalizzata in particolare all'attuazione di strategie anticorruzione e di campagne di sensibilizzazione.

La capacità amministrativa e giudiziaria deve essere rafforzata in Bulgaria, nella Repubblica ceca, in Estonia, in Ungheria, in Lettonia, in Romania e in Slovacchia, anche per garantire il rispetto dei **diritti umani** e il rispetto/la tutela delle **minoranze**. In funzione delle carenze specifiche individuate, i piani d'azione includono aspetti quali la carcerazione preventiva e la creazione di un sistema efficace che metta fine ai soprusi delle forze di polizia. Per i paesi dove vivono consistenti comunità di Rom, è previsto il potenziamento degli organismi incaricati di applicare i programmi d'azione e le strategie destinati a queste popolazioni. Per l'Estonia e la Lettonia è previsto il potenziamento degli organismi responsabili dell'integrazione e della politica linguistica, conformemente alle norme internazionali. In tutti i paesi, inoltre, saranno prese misure volte a potenziare le strutture di applicazione dell'acquis antidiscriminazioni. Si fornirà un'assistenza supplementare agli organismi che si occupano delle minoranze e si istituiranno gemellaggi per combattere le discriminazioni.

1.2. Criteri economici

Secondo i criteri economici di Copenaghen, i paesi devono disporre di un'economia di mercato funzionante in grado di far fronte alle pressioni concorrenziali e alle forze di mercato all'interno dell'Unione.

Per quanto riguarda la capacità amministrativa e giudiziaria, i piani d'azione cercano di ovviare alle carenze individuate in termini di sviluppo di un **mercato fondiario** funzionante e di compilazione di **registri fondiari/catasti** in Bulgaria, Estonia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Polonia e Slovenia, nonché di applicazione del diritto **fallimentare** in Bulgaria, nella Repubblica ceca e in Lituania. La Bulgaria, la Repubblica ceca, l'Ungheria, la Polonia, la Romania e la Slovacchia devono invece creare un **contesto favorevole alle attività delle imprese**, riformare e consolidare il **settore finanziario** e riformare il **sistema di gestione delle finanze pubbliche**. Fra le misure previste per conseguire questi obiettivi figurano l'adozione della legislazione di base mancante, il potenziamento delle strutture, anche attraverso la

formazione del personale, e una formazione specializzata per i giudici e i curatori fallimentari. Si ritiene che l'assistenza già fornita o prevista in questo settore non debba essere integrata da un sostegno supplementare.

1.3. Altri obblighi connessi all'adesione

Fra i criteri di adesione di Copenaghen rientra anche la capacità di assumere gli obblighi che comporta l'adesione, cioè di adottare e di applicare l'acquis. Come risulta dal documento della Commissione del 2001 sulla strategia per l'ampliamento, si tratta essenzialmente della capacità amministrativa di garantire il buon funzionamento del mercato interno, condizioni di vita sostenibili nell'Unione europea, la tutela globale dei cittadini dell'Unione europea e la corretta gestione dei fondi comunitari.⁵

Garantire il buon funzionamento del mercato interno

Per il buon funzionamento del mercato interno occorrono enti normativi appropriati ed efficienti, strutture amministrative orizzontali in diversi settori, organi preposti al controllo e all'applicazione nonché, in certi casi, sistemi informatici adeguati per gli scambi di dati.

Per quanto riguarda il **mercato interno**, si avvieranno in tutti i paesi azioni mirate volte a creare/potenziare gli enti normativi, le strutture amministrative orizzontali e gli organi preposti al controllo e all'applicazione. In funzione delle carenze specifiche individuate per ciascun paese, si interverrà a diversi livelli: standardizzazione, accreditamento, valutazione della conformità, sorveglianza del mercato, reciproco riconoscimento delle qualifiche professionali e coordinamento dei regimi previdenziali; verifica della legislazione nel settore non armonizzato per quanto riguarda la libera circolazione delle merci e la libera prestazione dei servizi; verifica indipendente della protezione dei dati; sorveglianza dei servizi finanziari; applicazione delle norme sulle commesse pubbliche; applicazione dei diritti di proprietà industriale e intellettuale e della legislazione sui prodotti alimentari. Fra le misure incluse nei piani d'azione figurano l'adozione della legislazione mancante; il potenziamento delle autorità competenti, anche attraverso l'aumento delle risorse umane e finanziarie; una formazione specifica per funzionari, giudici e pubblici ministeri e campagne di sensibilizzazione. La Bulgaria, la Repubblica ceca, l'Estonia, l'Ungheria, la Lettonia, la Lituania, la Polonia e la Slovenia beneficeranno di un sostegno supplementare sotto forma di assistenza per il potenziamento dei sistemi nazionali di valutazione della conformità, per l'applicazione delle norme sulle commesse pubbliche e della legislazione sui prodotti alimentari, per un migliore coordinamento dei regimi previdenziali, per il reciproco riconoscimento delle qualifiche professionali, per il rafforzamento del controllo delle assicurazioni, per la sorveglianza dei settori bancario e mobiliare e per l'applicazione dei diritti di proprietà intellettuale.

Nel settore della **concorrenza**, i piani d'azione intendono migliorare in tutti i paesi la capacità di applicazione delle norme sugli aiuti di Stato e delle disposizioni antitrust. Oltre alle misure specifiche riguardanti le autorità competenti nei settori suddetti, sono previsti interventi volti ad informare maggiormente in merito alle norme di concorrenza della CE gli organismi erogatori di aiuti, gli ambienti commerciali e la popolazione in generale, nonché ad intensificare la formazione specifica per il settore giudiziario. La Bulgaria, la Repubblica ceca, l'Estonia, l'Ungheria, la Polonia e la Slovenia beneficeranno di un'assistenza

⁵ Alcuni capitoli di negoziato combinano aspetti connessi a più di un settore tematico, trattati nella sezione che consente un maggiore approfondimento.

supplementare comprendente gemellaggi per l'applicazione dell'acquis sulla concorrenza e la sensibilizzazione, nonché una formazione per i giudici.

Il funzionamento del mercato interno dei **trasporti** e/o dell'**energia** dovrà essere migliorato in tutti i paesi. A seconda delle singole carenze individuate, i piani d'azione prevedono azioni volte a creare/potenziare le strutture competenti per i trasporti stradali, l'ente normativo per i trasporti ferroviari e l'autorità di regolamentazione nel settore dell'energia. Fra le misure concrete figurano l'adozione della legislazione mancante; la designazione o il potenziamento delle autorità normative e di quelle che rilasciano le licenze, anche attraverso un aumento delle risorse umane e finanziarie; la formazione; lo sviluppo dei sistemi di garanzia della qualità e le campagne d'informazione per l'industria. L'assistenza supplementare prevista per la Repubblica ceca e l'Estonia si concentrerà sui trasporti ferroviari.

I piani d'azione intendono creare o a potenziare in Bulgaria, a Cipro, nella Repubblica ceca, in Estonia, in Lettonia, in Lituania, in Polonia, in Romania, in Slovacchia e in Slovenia le strutture normative competenti in materia di **telecomunicazioni, servizi postali e politica audiovisiva**. Fra le misure concrete figurano l'adozione della legislazione mancante; il potenziamento delle autorità attraverso un aumento delle risorse umane e finanziarie; la formazione; l'introduzione di procedure amministrative appropriate, di sistemi di valutazione della qualità e di sistemi informatici. La Bulgaria, la Repubblica ceca, l'Estonia, la Lettonia, la Lituania, la Polonia, la Slovacchia e la Slovenia usufruiranno di un'assistenza supplementare sotto forma di gemellaggi, corsi di formazione e missioni di esperti riguardanti diversi aspetti dell'acquis sulle telecomunicazioni. L'applicazione del nuovo quadro normativo per le telecomunicazioni adottato di recente dall'UE sta risultando complessa e difficoltosa.

In tutti i paesi, si prevede di migliorare la capacità delle amministrazioni **doganali e fiscali** di applicare la legislazione comunitaria, anche attraverso controlli alle frontiere esterne, e di creare/potenziare i sistemi informatici per gli scambi di dati elettronici con la Comunità e i suoi Stati membri. In funzione delle carenze individuate in ciascun paese, i piani d'azione comprendono misure quali l'elaborazione di strategie fiscali e doganali e di piani di gestione aziendale; la riorganizzazione delle strutture amministrative; l'aumento e la formazione del personale; la semplificazione delle procedure; l'introduzione di codici deontologici, procedure di controllo, organi di appello e strutture per i contatti con il pubblico; lo sviluppo e l'adeguamento dei sistemi informatici. La Repubblica ceca, la Lettonia e la Lituania beneficeranno di un'assistenza supplementare per l'elaborazione delle strategie informatiche, gli scambi di dati elettronici e la modernizzazione dei sistemi tributari.

Garantire condizioni di vita sostenibili nell'Unione europea

Per conseguire questo obiettivo occorre garantire, fra l'altro, l'applicazione delle norme ambientali, sanitarie e di sicurezza, anche sul posto di lavoro, un alto livello di sicurezza nucleare e un miglioramento della sicurezza dei trasporti. Altri fattori di grande importanza in questo contesto sono la corretta applicazione delle politiche comuni in materia di agricoltura e di pesca e delle politiche regionale e strutturale della Comunità.

Nel settore **agricolo**, i piani d'azione per tutti i paesi comprendono misure volte a potenziare le strutture amministrative per la gestione della politica agricola comune, in particolare il sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC) e l'organismo pagatore, i sistemi d'informazione sul mercato e i meccanismi di applicazione dell'acquis veterinario e fitosanitario (*per questi ultimi due aspetti, cfr. la sezione intitolata Garantire la protezione globale dei cittadini dell'Unione europea*). Fra le misure specifiche figurano l'adozione della legislazione mancante; la creazione o il potenziamento delle strutture, anche attraverso la

riorganizzazione e l'aumento delle risorse umane e finanziarie; la formazione; l'acquisto delle infrastrutture, lo sviluppo di sistemi e banche dati informatici e, se del caso, il loro collegamento con i sistemi della CE. Per elaborare le misure suddette ci si è basati sui piani di applicazione dettagliati presentati per questi settori dai singoli paesi coinvolti nei negoziati, di cui si è discusso durante i negoziati di adesione. La Repubblica ceca, l'Estonia, l'Ungheria, la Lituania, la Polonia e la Slovacchia beneficeranno di un'assistenza supplementare nel settore riguardante, fra l'altro, l'applicazione delle norme di qualità della CE, la gestione dei programmi di sviluppo rurale e dei sistemi d'informazione sul mercato e lo sviluppo/potenziamento dell'SIGC e dell'organismo pagatore.

In materia di **pesca**, i piani d'azione per i paesi non interclusi comprendono misure volte a creare o a potenziare le strutture amministrative nei seguenti settori: gestione delle risorse, ispezione e controllo delle attività di pesca, applicazione della politica di mercato e gestione delle azioni strutturali, compresa la registrazione dei pescherecci. Fra le misure concrete figurano l'adozione della legislazione mancante; la creazione o il potenziamento delle strutture, anche attraverso un aumento del bilancio e dell'organico; la formazione; l'acquisto delle attrezzature necessarie; la creazione e lo sviluppo delle banche dati e dei sistemi informatici e il miglioramento della compilazione delle statistiche. L'Estonia e la Polonia beneficeranno di un'assistenza supplementare, anche sotto forma di gemellaggi per l'applicazione delle politiche di mercato e strutturali, e di un sostegno per la creazione di un'autorità di gestione delle azioni strutturali.

L'applicazione delle **politiche regionale e strutturale** comunitarie figura nei piani d'azione per tutti i paesi che prevedono, tra l'altro, la definizione e lo sviluppo degli organi di applicazione dei fondi strutturali e del fondo di coesione, in particolare le autorità incaricate della gestione e dei pagamenti; una chiara suddivisione delle competenze e un efficace coordinamento tra detti organi; una migliore preparazione tecnica dei progetti che potranno beneficiare di cofinanziamenti nell'ambito dei fondi; l'istituzione di sistemi adeguati per la raccolta e il trattamento dei dati statistici e la conformità con le disposizioni pertinenti in materia di gestione e di controllo finanziario. Fra le misure specifiche figurano l'adozione della legislazione mancante; la designazione o il potenziamento delle strutture, anche attraverso la riorganizzazione e l'aumento delle risorse umane e finanziarie; la creazione di meccanismi di coordinamento, di arbitrato e di controllo; l'elaborazione e l'applicazione di piani per lo sviluppo delle risorse umane; la formazione e la costituzione di banche dati per i progetti che potranno beneficiare di cofinanziamenti. Come risulta dai regolamenti pertinenti, l'approvazione, da parte della Commissione, dei finanziamenti comunitari nel quadro dei programmi strutturali è subordinata all'applicazione delle misure suddette. La Repubblica ceca, l'Estonia, la Polonia, la Slovacchia e la Slovenia beneficeranno di un'assistenza supplementare in questi settori riguardante, tra l'altro, la creazione di autorità preposte alla gestione e al pagamento in tutti i settori, la creazione di un sistema di sorveglianza globale e la preparazione tecnica di una serie di progetti che potranno beneficiare di cofinanziamenti.

In materia di **ambiente**, si rafforzeranno le capacità amministrative, di controllo e di applicazione di tutti i paesi, segnatamente per quanto concerne i rifiuti, le risorse idriche, l'aria, i prodotti chimici e la salvaguardia della natura. In funzione delle singole carenze individuate, si prenderanno misure specifiche quali la creazione o il potenziamento degli organi amministrativi e ispettivi e dei sistemi di controllo, anche attraverso l'aumento delle risorse umane e finanziarie; la formazione degli ispettori e dell'altro personale, anche a livello regionale e locale, e la formazione destinata al settore privato. La Repubblica ceca, l'Estonia, la Lettonia, la Lituania e la Polonia beneficeranno di un'assistenza supplementare riguardante, tra l'altro, la creazione di sistemi di monitoraggio, la designazione e la gestione delle zone protette e la formazione delle amministrazioni ambientali a livello regionale e locale.

Per quanto riguarda la **politica sociale e l'occupazione**, elementi importanti dei piani d'azione, si prevedono per tutti i paesi misure volte a far rispettare le norme relative alla salute e alla sicurezza sul posto di lavoro e a potenziare gli ispettorati del lavoro, ad applicare l'acquis sulle pari opportunità e sulla lotta alle discriminazioni (*per quest'ultimo aspetto, cfr. i criteri politici*), a creare o a rafforzare la capacità di controllo e d'informazione per la sorveglianza epidemiologica e la lotta contro le malattie trasmissibili, a elaborare e attuare una strategia nazionale per l'occupazione e a preparare la futura partecipazione alla strategia europea per l'inclusione sociale. Si contribuirà inoltre a rafforzare le capacità delle parti sociali nella maggior parte dei paesi e a creare o potenziare le strutture necessarie per il funzionamento del Fondo sociale europeo. A seconda delle esigenze specifiche di ciascun paese, si prenderanno misure concrete quali l'adozione della legislazione mancante; la creazione o il potenziamento delle istituzioni, anche attraverso l'aumento delle risorse umane e finanziarie; la creazione di gruppi di lavoro interministeriali; il miglioramento dei sistemi di raccolta dei dati e dei sistemi informatici; la formazione di funzionari, esperti e parti sociali; l'apertura di centri d'informazione e l'avvio di altre attività di sensibilizzazione. La Repubblica ceca, l'Estonia, l'Ungheria, la Polonia e la Slovacchia beneficeranno di un'assistenza supplementare in questo campo finalizzata, tra l'altro, a migliorare il coordinamento tra ministeri e agenzie nel settore dell'occupazione, la capacità della pubblica amministrazione nel settore sanitario e l'applicazione dell'acquis sulla parità di trattamento e sulla lotta alle discriminazioni.

I piani d'azione prevedono per tutti i paesi azioni volte a creare o a potenziare le strutture normative e le modalità ispettive per garantire la **sicurezza dei trasporti** (in particolare di quelli stradali e marittimi) e un alto livello di **sicurezza nucleare** (in linea con le raccomandazioni contenute nella relazione del Consiglio sulla sicurezza nucleare nell'ambito dell'ampliamento), ottimizzando al tempo stesso l'**efficienza energetica** e l'uso delle energie rinnovabili. Fra le misure concrete figurano l'adozione della legislazione mancante; la creazione o il potenziamento delle autorità competenti, anche attraverso la ristrutturazione e l'aumento delle risorse umane e finanziarie, nonché, se del caso, il consolidamento della loro indipendenza; la formazione; l'introduzione o il miglioramento dei sistemi informatici; l'acquisto di attrezzature e la creazione di sistemi di garanzia della qualità. Considerata la notevole assistenza già fornita o prevista in questo settore, i piani d'azione non prevedono alcun sostegno supplementare.

Garantire la protezione globale dei cittadini dell'Unione europea

Si dovranno garantire, tra l'altro, la sicurezza delle frontiere per conseguire tutta una serie di obiettivi, un livello sufficiente di sicurezza alimentare, la sorveglianza del mercato per tutelare i consumatori e una cooperazione in materia di giustizia e affari interni. Ciò richiederà opportune modalità di controllo e di applicazione della legge.

Come si è già detto, le misure previste dai piani d'azione nel settore della **giustizia e degli affari interni** mirano a rafforzare il sistema giudiziario e a sviluppare le capacità di lotta contro la corruzione (*cfr. la sezione Criteri politici*). In tutti i paesi saranno inoltre attuati interventi volti a migliorare la gestione delle frontiere, segnatamente dei futuri confini dell'UE, anche attraverso l'applicazione di un piano d'azione Schengen; a rafforzare la capacità di applicare l'acquis e le prassi europee in materia di visti, emigrazione e asilo; a preparare la partecipazione al sistema d'informazione di Schengen; a garantire la debita cooperazione tra tutti coloro che combattono la criminalità organizzata; a garantire un'adeguata protezione dei dati e a preparare l'applicazione degli strumenti comunitari per la cooperazione giudiziaria. Fra le misure concrete figurano l'adozione della legislazione mancante; la creazione o il potenziamento delle strutture, anche attraverso la riorganizzazione

e l'aumento delle risorse umane e finanziarie e gli investimenti nelle attrezzature; la formazione di funzionari, poliziotti, giudici e pubblici ministeri; l'elaborazione di procedure, orientamenti operativi e manuali, nonché la creazione di banche dati e di sistemi informatici; la creazione e il potenziamento dei centri di gestione, di controllo e di coordinamento per la lotta contro la criminalità organizzata. La Repubblica ceca, l'Estonia, l'Ungheria, la Lettonia, la Lituania, la Polonia, la Slovacchia e la Slovenia beneficeranno inoltre di un'assistenza supplementare incentrata sulla protezione delle frontiere, sulla gestione dell'emigrazione e del diritto di asilo, sull'applicazione della politica dei visti, sullo sviluppo delle strutture consolari, sul potenziamento delle autorità responsabili della protezione dei dati e sulla creazione di sistemi informatici e di banche dati.

Al fine di garantire la **sicurezza alimentare** nell'intera catena alimentare, i piani d'azione prevedono per tutti i paesi azioni volte a potenziare gli stabilimenti agroalimentari e a migliorare le modalità ispettive per applicare l'acquis veterinario e fitosanitario, nonché l'acquis sulla sicurezza alimentare connesso alla libera circolazione delle merci. Fra le misure specifiche figurano l'adozione della legislazione mancante; il potenziamento delle strutture, anche attraverso l'aumento delle risorse umane e finanziarie; la creazione di gruppi di coordinamento interministeriali e di comitati scientifici; la creazione o il potenziamento di laboratori, posti d'ispezione frontalieri e di un sistema di allarme rapido per i prodotti alimentari; lo sviluppo delle analisi dei rischi e dei punti critici di controllo (HACCP); la creazione o il miglioramento delle banche dati e delle reti computerizzate; la creazione di strutture di formazione per gli ispettori, i tecnici di laboratorio e gli operatori del settore alimentare, compresa la formazione dei veterinari e del personale dei mattatoi in materia di TSE. La Repubblica ceca, l'Ungheria, la Lettonia, la Polonia, la Slovacchia e la Slovenia beneficeranno di un'assistenza supplementare sotto forma di gemellaggi per la lotta contro la TSE e per la sorveglianza del mercato relativamente alla catena alimentare, o di un sostegno per la creazione e il potenziamento dei posti d'ispezione frontalieri.

Per quanto riguarda la **tutela dei consumatori**, i piani d'azione prevedono in Bulgaria, nella Repubblica ceca, in Estonia, in Lettonia, in Lituania, a Malta, in Polonia, in Romania, in Slovacchia e in Slovenia azioni volte a garantire l'efficienza delle strutture amministrative, segnatamente quelle preposte alla sorveglianza del mercato. Fra le misure concrete figurano il potenziamento delle strutture, anche attraverso l'aumento delle risorse umane e finanziarie; la creazione di reti regionali di uffici di sorveglianza del mercato e di tribunali di conciliazione; la formazione per il personale e i giudici; l'elaborazione di programmi di sorveglianza periodica e delle procedure di controllo e di revisione dei conti; campagne di sensibilizzazione della popolazione. Sarà fornita un'assistenza supplementare sotto forma di gemellaggi.

Garantire la corretta gestione dei fondi comunitari

I paesi devono disporre di strutture appropriate a livello centrale, regionale e locale in grado di applicare le norme sulle **commesse pubbliche**, sul **controllo finanziario**, sull'**audit** e sulla **lotta contro le frodi e la corruzione**. Come si è già detto, inoltre, occorre una capacità amministrativa adeguata per la programmazione, la gestione e il controllo degli **strumenti strutturali**.

Nel settore del **controllo finanziario**, che riveste un'importanza capitale in tale contesto, i piani d'azione prevedono per tutti i paesi azioni volte a potenziare le strutture competenti per il controllo finanziario pubblico interno (PIFC), le revisioni dei conti esterne e la lotta contro le frodi, compresa una struttura antifrode incaricata di coordinare tutti gli aspetti legislativi, amministrativi e operativi connessi alla tutela degli interessi finanziari della CE, che possa

fungere da punto di contatto per l'OLAF, nonché a ottimizzare l'utilizzazione, il controllo e la valutazione dei fondi preadesione della CE, principali indicatori della capacità di ciascun paese in questo settore. Fra le misure specifiche figurano l'adozione della legislazione mancante; la creazione o il potenziamento delle strutture, anche attraverso l'aumento delle risorse umane e finanziarie a tutti i livelli, compresi quelli regionali e locali; la formazione del personale e la creazione di strutture sostenibili di formazione a livello istituzionale; l'elaborazione delle procedure e la definizione delle tecniche; la creazione o il miglioramento di una strategia e di sistemi informatici; la creazione di comitati interministeriali per il controllo finanziario. La Repubblica ceca, l'Estonia, la Lituania, la Polonia e la Slovenia beneficeranno di un'assistenza supplementare finalizzata, tra l'altro, allo sviluppo dei meccanismi di controllo finanziario pubblico interno (PIFC), al miglioramento della capacità operativa e dell'indipendenza della Corte dei conti e alla creazione di strutture di formazione sostenibili per i controllori finanziari e i revisori interni.

La disponibilità di **statistiche** affidabili è un altro fattore di fondamentale importanza per l'attuazione delle politiche comunitarie in un gran numero di settori. I piani d'azione prevedono, per la Bulgaria, Cipro, la Repubblica ceca, l'Estonia, la Lettonia, la Lituania, Malta, la Polonia, la Romania e la Slovacchia, azioni volte a rafforzare ulteriormente le capacità statistiche, anche a livello regionale. Fra le misure concrete figurano il potenziamento delle strutture, anche attraverso l'aumento delle risorse umane e finanziarie; la formazione; il potenziamento delle infrastrutture, compresi la creazione e lo sviluppo dei sistemi informatici; il miglioramento dei metodi di indagine. Alla Repubblica ceca, alla Lituania e alla Slovacchia sarà fornita un'assistenza supplementare volta, in particolare, a rafforzare le capacità statistiche a livello regionale.

2. PROCESSO DI VERIFICA POTENZIATO

La Commissione verifica costantemente il modo in cui i paesi candidati rispettano gli impegni assunti nell'ambito dei negoziati di adesione, richiamando l'attenzione sugli eventuali problemi riscontrati e sulle misure correttive eventualmente necessarie.

Il processo di verifica potenziato si basa su relazioni di verifica per paese, attualmente integrate dai controlli previsti dai piani d'azione per rafforzare la capacità amministrativa e giudiziaria.

Le relazioni di verifica per paese indicano, sia globalmente che per i singoli capitoli, in che misura ciascuno dei paesi candidati sta rispettando gli impegni assunti durante i negoziati di adesione. Questi impegni rispecchiano i risultati dei negoziati stessi e possono variare da un paese all'altro, secondo il principio di differenziazione proprio del processo negoziale. Se i paesi coinvolti nei negoziati si sono impegnati a portare a termine misure specifiche in tempo per l'adesione, la Commissione valuta l'andamento dei processi preparatori. Nelle relazioni per paese si valutano i progressi fatti in termini di adozione e di applicazione dell'acquis in funzione degli impegni assunti da ciascun paese, evidenziando i punti che richiedono particolare attenzione. Le relazioni riassumono inoltre le posizioni assunte dai paesi candidati durante i negoziati, come le richieste di misure transitorie o di deroghe, nonché, se del caso, le posizioni dell'UE.

I piani d'azione volti a rafforzare la capacità amministrativa e giudiziaria sono un altro modo di verificare il rispetto degli impegni connessi allo sviluppo della capacità amministrativa e giudiziaria di ciascun paese. Come si spiega più avanti, inoltre, in determinati settori l'elaborazione dei piani d'azione ha evidenziato la necessità di rafforzare i controlli per

valutare correttamente i preparativi dei singoli paesi. In questi settori, quindi, si stanno organizzando verifiche inter pares e altri controlli supplementari per rendere ancora più efficace il processo di verifica.

Il processo di verifica potenziato dimostra che i paesi candidati rispettano per ora la maggior parte degli impegni assunti secondo i calendari concordati, anche se dovranno intensificare gli sforzi in determinati settori. Le conclusioni per i singoli paesi vengono riportate qui di seguito per ciascun capitolo, evidenziando i settori specifici in cui si dovrà dar prova di maggiore impegno.

2.1. Analisi dei singoli capitoli

Libera circolazione delle merci (capitolo 1)

Il capitolo è stato chiuso provvisoriamente con tutti i paesi tranne la Bulgaria e la Romania.

Per questo capitolo, l'UE ha accettato pochissimi periodi transitori, che riguardano il rinnovo delle autorizzazioni di commercializzazione per i prodotti farmaceutici in cinque paesi coinvolti nei negoziati (Cipro, Lituania, Malta, Polonia e Slovenia) e la scadenza dei certificati per il materiale medico in Polonia e a Cipro.

Nel complesso, i paesi candidati stanno rispettando gli impegni assunti in sede negoziale senza particolari ritardi, ma il processo dovrà essere ulteriormente accelerato. Si dovrà rivolgere particolare attenzione ai seguenti settori: commesse pubbliche, dove occorre portare a termine il recepimento legislativo (specie per quanto concerne il campo di applicazione, le procedure e le misure correttive) e potenziare le strutture di applicazione; sicurezza alimentare, dove occorre migliorare ulteriormente la capacità amministrativa; settore non armonizzato, dove occorre portare a termine l'esame analitico della legislazione e metterne in pratica i risultati. Per quanto riguarda la legislazione armonizzata sui prodotti, ci si dovrà concentrare sul rafforzamento della capacità amministrativa, specie per quanto riguarda la sorveglianza del mercato e le norme.

Libera circolazione delle persone (capitolo 2)

Il capitolo è stato chiuso provvisoriamente con tutti i paesi tranne la Bulgaria e la Romania, con cui proseguono i negoziati.

La libera circolazione dei lavoratori è l'elemento più saliente di questo capitolo. L'UE ha proposto un regime transitorio non superiore a sette anni per quanto riguarda l'accesso ai mercati del lavoro, escludendo Malta e Cipro. La proposta è stata accettata da otto paesi a condizioni di reciprocità, mentre Malta beneficerà di un regime specifico.

Nel complesso, i paesi si stanno impegnando per rispettare i termini di applicazione dell'acquis. Si dovrà però prestare particolare attenzione al reciproco riconoscimento delle qualifiche professionali, in quanto gli organi amministrativi competenti dovrebbero essere operativi molto prima dell'adesione. Occorre inoltre provvedere all'allineamento legislativo e adeguare la formazione per le professioni soggette a requisiti minimi in materia di istruzione e formazione, segnatamente nel settore sanitario, onde garantire l'applicazione dell'acquis pertinente sin dall'adesione. La capacità amministrativa, infine, deve essere rafforzata per quanto riguarda il coordinamento dei regimi previdenziali.

Libera circolazione dei servizi (capitolo 3)

Il capitolo è stato chiuso provvisoriamente per tutti i paesi tranne la Romania, con cui non sono ancora stati avviati negoziati.

All'Estonia, all'Ungheria, alla Lettonia, alla Lituania, alla Polonia, alla Slovacchia e alla Slovenia sono stati concessi periodi transitori non superiori a cinque anni affinché possano costituire le garanzie minime necessarie per i depositi bancari o per la tutela degli investitori. Cipro, l'Ungheria, la Lettonia, la Lituania, la Polonia e la Slovenia beneficeranno, alla stregua degli Stati membri attuali, di esenzioni o di periodi transitori a favore degli istituti di credito molto piccoli o specifici per l'applicazione dell'acquis sul settore bancario.

Nel complesso, la maggior parte dei paesi ha raggiunto un notevole grado di allineamento e ha rispettato il calendario degli impegni. Occorrerà comunque sorvegliare da vicino le numerose misure che devono ancora essere prese rivolgendo particolare attenzione, in determinati paesi, al completamento dell'armonizzazione legislativa per quanto riguarda il settore bancario, i servizi d'investimento, i mercati mobiliari, la protezione dei dati personali e l'abolizione delle discriminazioni nella prestazione dei servizi.

Libera circolazione dei capitali (capitolo 4)

Il capitolo è stato chiuso provvisoriamente con tutti i paesi tranne l'Ungheria e la Romania, con cui proseguono i negoziati.

I negoziati su questo capitolo sono incentrati sugli investimenti immobiliari (terre agricole, foreste e residenze secondarie). La Bulgaria, la Repubblica ceca, l'Ungheria, la Slovacchia e la Polonia beneficeranno di un periodo transitorio di sette anni per le terre agricole e le foreste (12 anni nel caso della Polonia), mentre la Bulgaria, Cipro, la Repubblica ceca, l'Ungheria e la Polonia beneficeranno di un periodo transitorio quinquennale per le residenze secondarie. Si è concordato infine un regime specifico per Malta.

Molti paesi hanno rispettato i loro impegni proseguendo la liberalizzazione dei movimenti di capitali. In numerosi casi, tuttavia, la legislazione sugli investimenti diretti, segnatamente quelli riguardanti le terre agricole, non è ancora in linea con l'acquis. Va rivolta particolare attenzione alla corretta applicazione delle direttive sul riciclaggio del denaro sporco.

Diritto societario (capitolo 5)

Il capitolo è stato chiuso provvisoriamente con tutti i paesi. L'Unione ha proposto un meccanismo specifico per i prodotti farmaceutici e il marchio comunitario che è stato accettato da tutti i paesi coinvolti nei negoziati.

Nel complesso, i paesi candidati stanno adempiendo gli impegni assunti in sede negoziale. Fra gli elementi salienti di questo capitolo figura l'applicazione dei diritti di proprietà intellettuale e industriale, in particolare la lotta contro le merci usurpative e contraffatte. Il recepimento della legislazione sui diritti di proprietà intellettuale e industriale procede a ritmo piuttosto sostenuto, ma la sua applicazione nei paesi coinvolti nei negoziati deve essere oggetto di una sorveglianza costante. Per migliorarla si dovrà intervenire a vari livelli, rafforzando i controlli alle frontiere, aumentando periodicamente l'importo delle multe, impartendo la necessaria formazione ai funzionari e migliorando il coordinamento tra gli organi competenti (polizia, sistema giudiziario e dogane).

Concorrenza (capitolo 6)

Il capitolo è stato aperto con tutti i paesi e chiuso provvisoriamente con Estonia, Slovenia, Lettonia e Lituania.

Cipro, Malta, la Slovacchia e la Polonia hanno chiesto periodi transitori diversi per gli aiuti di Stato connessi agli investimenti esteri e individuali, nonché per le industrie chiave o in fase di ristrutturazione. L'Ungheria, inoltre, ha chiesto un periodo di adeguamento di sei mesi per l'applicazione di determinati regolamenti comunitari antitrust. Secondo l'UE si tratta di un adeguamento tecnico, che sarà inserito nel trattato di adesione in funzione del quadro legislativo in vigore a quel momento. Le domande sono attualmente allo studio. Gli altri paesi non hanno chiesto periodi transitori.

Fra i principali ostacoli alla chiusura del capitolo figurano tuttora gli aiuti di Stato non compatibili con l'acquis, segnatamente gli incentivi fiscali di cui beneficiano solitamente gli investitori stranieri, e che quindi devono essere resi compatibili (aiuti per gli investimenti regionali), e gli aiuti alle industrie in difficoltà. Diversi paesi, inoltre, devono ancora prendere misure importanti, quali l'applicazione dei piani di ristrutturazione, per risolvere tutte le difficoltà connesse alla concessione degli aiuti in determinati settori (siderurgia, cantieristica). Procede bene, invece, l'adeguamento della legislazione antitrust con l'acquis, ma si dovrà sorvegliare costantemente l'applicazione delle norme.

Agricoltura (capitolo 7)

Il capitolo è stato aperto con tutti i paesi tranne la Romania, ma non è stato chiuso provvisoriamente con nessun paese.

Si sono chiarite tutte le questioni veterinarie e fitosanitarie con l'Estonia, l'Ungheria e la Slovenia, concordando periodi transitori con l'Ungheria e la Slovenia per il benessere degli animali (galline ovaiole allevate in batteria) e con l'Ungheria per la pubblica sanità negli stabilimenti. Anche con Cipro sono state chiarite quasi tutte le questioni veterinarie. I negoziati in questo settore sono improntati al principio generale del mantenimento di un alto livello di sicurezza alimentare nell'Unione attraverso l'uso efficace dei sistemi di controllo del mercato interno. Sono ancora all'esame diverse richieste riguardanti, tra l'altro, questioni inerenti al mercato. Malta è restia ad accettare i principi del mercato interno nel settore veterinario.

È in corso il recepimento dell'acquis veterinario e fitosanitario nella legislazione nazionale, che dovrà essere terminato molto prima dell'adesione. Numerosi paesi candidati dovranno impegnarsi maggiormente per rispettare i loro ambiziosi obiettivi in questo settore, specie per quanto riguarda il miglioramento degli stabilimenti, le misure connesse alla TSE e la capacità dei posti d'ispezione frontaliere.

Si sono fatti notevoli progressi anche verso la creazione delle strutture amministrative richieste dalla politica agricola comune, ma i paesi dovranno impegnarsi maggiormente per quanto riguarda la creazione dell'organismo pagatore, del sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC) e delle strutture necessarie allo sviluppo rurale.

Pesca (capitolo 8)

Il capitolo è stato aperto e chiuso provvisoriamente con tutti i paesi tranne la Polonia e Malta.

L'UE ha concluso un'intesa transitoria con la Lettonia riguardante un regime specifico per la gestione dell'intero golfo di Riga. Malta ha chiesto un regime specifico tuttora all'esame.

Nel complesso, gli impegni vengono rispettati in modo soddisfacente, ma si dovrà rivolgere particolare attenzione alla politica di mercato, comprese le norme di commercializzazione, all'allineamento legislativo per la gestione delle risorse e all'applicazione della legislazione comunitaria sulle azioni strutturali, in particolare il registro dei pescherecci.

Trasporti (capitolo 9)

Il capitolo è stato aperto con tutti i paesi e chiuso provvisoriamente in tutti i casi tranne la Repubblica ceca, la Polonia, la Bulgaria e la Romania.

I paesi coinvolti nei negoziati hanno chiesto un gran numero di periodi transitori che sono stati concessi, per una durata limitata, a Cipro, all'Ungheria, alla Lettonia, alla Lituania e a Malta nei settori dei trasporti stradali, ferroviari e aerei.

L'UE ha proposto un regime transitorio che comporterebbe, in certi casi, l'accesso graduale dei vettori non residenti al mercato nazionale dei trasporti stradali degli altri Stati membri, in modo da limitare reciprocamente e progressivamente l'accesso a questi mercati tra gli Stati membri attuali e alcuni di quelli nuovi per un periodo non superiore a cinque anni. Hanno aderito alla proposta tutti i paesi interessati tranne la Repubblica ceca.

Nel complesso, gli impegni assunti in sede negoziale sono stati rispettati, ma si dovrà rivolgere particolare attenzione ai settori dei trasporti stradali, dove la maggior parte dei paesi coinvolti nei negoziati deve ancora armonizzare totalmente le tasse sui veicoli, e dei trasporti marittimi, dove diversi paesi devono potenziare le autorità competenti in materia di sicurezza.

Fiscalità (capitolo 10)

Il capitolo è stato aperto con tutti i paesi e chiuso provvisoriamente con Cipro, la Repubblica ceca, la Lituania, la Polonia, la Slovenia e la Slovacchia.

Tutti i paesi coinvolti nei negoziati hanno chiesto periodi transitori. Malta ha chiesto inoltre un regime specifico relativo alla fiscalità indiretta (IVA e accise). Nella maggior parte dei casi, le richieste mirano a mantenere l'IVA e le accise su beni o servizi specifici a livelli più bassi di quelli prescritti dall'acquis. L'UE ha accettato alcuni periodi transitori per Cipro, la Repubblica ceca, l'Ungheria, la Lituania, la Polonia, la Slovacchia e la Slovenia.

Nel complesso, i paesi stanno rispettando i loro impegni. L'allineamento della legislazione sulla fiscalità indiretta procede senza intoppi, secondo i calendari concordati. I paesi coinvolti nei negoziati hanno dichiarato che accetteranno e applicheranno i principi del codice di condotta in materia di tassazione delle imprese. La Commissione sta analizzando la legislazione pertinente dei paesi coinvolti nei negoziati al fine di individuare le pratiche potenzialmente dannose non conformi al codice di condotta.

Unione economica e monetaria (capitolo 11)

Il capitolo è stato chiuso provvisoriamente con tutti i paesi tranne la Romania, con la quale non è stato ancora aperto. Non sono stati chiesti periodi transitori.

Nel complesso, i paesi stanno rispettando i loro impegni, anche se con qualche ritardo rispetto al calendario di attuazione. Occorre però allineare ulteriormente la legislazione relativa all'indipendenza delle banche centrali e quella che vieta l'accesso privilegiato degli enti pubblici alle istituzioni finanziarie e il finanziamento diretto del settore pubblico.

Statistiche (capitolo 12)

Il capitolo è stato chiuso provvisoriamente con tutti i paesi. Non sono stati chiesti periodi transitori.

Nel complesso, tutti i paesi stanno rispettando i loro impegni senza problemi particolari. Occorrerà tuttavia consolidare e potenziare le strutture amministrative e migliorare la disponibilità di statistiche regionali.

Politica sociale (capitolo 13)

Il capitolo è stato chiuso provvisoriamente con tutti i paesi.

Le difficoltà oggettive incontrate nell'applicare determinati elementi dell'acquis sulla sanità e sulla sicurezza, nonché quello riguardante la pubblica sanità e il diritto del lavoro, giustificano la concessione di regimi transitori fino a tutto il 2005 per la Lettonia, Malta, la Polonia, la Slovenia e l'Ungheria, e fino al 2010 per la Bulgaria, su questioni inerenti alla pubblica sanità (legislazione sul tabacco) e al posto di lavoro.

Nel complesso, i paesi coinvolti nei negoziati hanno rispettato i loro impegni, fornendo calendari dettagliati per l'adozione e l'applicazione di tutte le misure. L'attività legislativa deve comunque proseguire in tutti i paesi, segnatamente per quanto riguarda la sanità, la sicurezza e la parità di trattamento, contemporaneamente allo sviluppo del dialogo sociale.

Energia (capitolo 14)

Il capitolo è stato chiuso provvisoriamente con tutti i paesi tranne la Bulgaria, l'Estonia, la Lituania e la Romania, con cui proseguono i negoziati.

Sono stati concordati periodi transitori per le scorte petrolifere fino a tutto il 2009 per Cipro, la Repubblica ceca, la Lettonia, la Lituania, Malta, la Polonia, la Slovacchia e la Slovenia. La Repubblica ceca beneficerà di un periodo transitorio fino alla fine del 2004 per la direttiva sul gas, mentre l'Estonia ha chiesto un regime speciale per lo scisto bituminoso.

La maggior parte dei paesi sta rispettando gli impegni assunti. Vanno sorvegliati due settori particolari: le scorte petrolifere (alcuni paesi non hanno ancora completato le scorte di emergenza) e il mercato interno dell'energia, dove i paesi coinvolti nei negoziati devono ancora aprire i mercati dell'elettricità e del gas. Per quanto riguarda la sicurezza nucleare, dovranno essere assunti e rispettati impegni, da inserire pertanto nei trattati di adesione, relativi alla chiusura delle unità non ristrutturabili di determinate centrali nucleari: unità 1 e 2 di Bohunice-V-1 (Slovacchia) nel 2006 e nel 2008; unità 1-4 di Kozloduy (Bulgaria), con l'impegno di chiudere le unità 1 e 2 entro il 2003; unità 1 e 2 di Ignalina (Lituania), con l'impegno di chiudere l'unità 1 entro il 2005. Va ricordato che l'UE chiede la chiusura dell'unità 2 di Ignalina per il 2009 e la chiusura delle unità 3 e 4 di Kozloduy entro e non oltre il 2006.

Industria (capitolo 15)

Il capitolo è stato chiuso provvisoriamente con tutti i paesi tranne la Romania, con cui non si sono ancora avviati i negoziati. Non sono stati chiesti periodi transitori.

Tutti i paesi che hanno aperto il capitolo praticano una politica industriale conforme ai concetti e ai principi di quella dell'UE. Il processo di ristrutturazione, tuttavia, deve essere intensificato, soprattutto per quanto riguarda l'industria siderurgica di determinati paesi.

Piccole e medie imprese (capitolo 16)

Il capitolo è stato chiuso provvisoriamente con tutti i paesi. Non sono stati chiesti periodi transitori.

Le politiche dei paesi coinvolti nei negoziati per quanto riguarda le PMI sono sostanzialmente conformi ai principi e agli obiettivi della politica UE nel settore delle imprese, ma occorrerà impegnarsi ulteriormente per promuovere la concorrenza.

Scienza e ricerca (capitolo 17)

Il capitolo è stato chiuso provvisoriamente con tutti i paesi. Non sono stati chiesti periodi transitori.

Non si prevedono problemi per questo capitolo. Tutti i paesi coinvolti nei negoziati partecipano al programma quadro per la ricerca.

Istruzione e formazione (capitolo 18)

Il capitolo è stato chiuso provvisoriamente con tutti i paesi. Non sono stati chiesti periodi transitori.

Non si prevedono problemi particolari per questo capitolo. Alcuni paesi, tuttavia, dovrebbero impegnarsi maggiormente per allineare la loro legislazione con l'acquis sull'istruzione dei figli dei lavoratori migranti.

Telecomunicazioni (capitolo 19)

Il capitolo è stato chiuso provvisoriamente con tutti i paesi tranne la Romania, con cui proseguono i negoziati. Si è concesso alla Bulgaria un periodo transitorio di due anni per applicare la legislazione sulla portabilità del numero di operatore.

Nel complesso, i paesi hanno rispettato i loro impegni. Nei prossimi 18 mesi, tuttavia, quasi tutti dovranno far fronte all'apertura del mercato, applicare l'acquis esistente nonché recepire e applicare il nuovo quadro normativo per le telecomunicazioni appena adottato dall'UE. La maggior parte dei paesi dovrà impegnarsi considerevolmente per l'adozione dell'acquis nel settore postale e preparare la liberalizzazione del mercato attraverso la separazione degli ex monopoli di Stato e delle nuove autorità normative nazionali.

Cultura e mezzi audiovisivi (capitolo 20)

Il capitolo è stato chiuso provvisoriamente con tutti i paesi tranne l'Ungheria e la Romania, con cui proseguono i negoziati. Non sono stati concordati periodi transitori e non vi sono richieste in sospeso.

I negoziati riguardanti questo capitolo si sono concentrati sull'allineamento con la direttiva "televisione senza frontiere" e sulla sua applicazione. I paesi con i quali il capitolo è già stato chiuso hanno adottato una legislazione caratterizzata da un alto grado di allineamento, che in alcuni casi deve però essere ulteriormente adeguata o integrata dal diritto derivato.

Politica regionale e coordinamento degli strumenti strutturali (capitolo 21)

Il capitolo è stato aperto con tutti i paesi e chiuso provvisoriamente con Cipro e la Repubblica ceca. Non sono stati chiesti periodi transitori.

L'acquis relativo al capitolo 21 non deve essere recepito nel diritto nazionale, ma tutti i paesi devono disporre del quadro legislativo necessario per applicare le disposizioni specifiche in questo settore.

A parte qualche eccezione, comunque, i progressi fatti finora sono piuttosto soddisfacenti. Si dovrà rivolgere particolare attenzione al completamento delle strutture di applicazione, alla suddivisione delle competenze tra i diversi organismi, allo sviluppo delle loro risorse umane nonché, per alcuni paesi, alla designazione delle autorità preposte alla gestione e al pagamento per i fondi strutturali e di coesione e all'adozione di una legislazione che consenta di programmare il bilancio su base pluriennale. Un'attenzione particolare sarà richiesta per instaurare procedure affidabili di gestione e di controllo finanziari e sviluppare i sistemi di sorveglianza.

Ambiente (capitolo 22)

Il capitolo è stato chiuso provvisoriamente con tutti i paesi tranne la Bulgaria, Malta e la Romania, con cui proseguono i negoziati.

Sono stati concessi periodi transitori limitati solo in un certo numero di settori specifici, a favore di Cipro, della Repubblica ceca, dell'Estonia, dell'Ungheria, della Lettonia, della Lituania, della Polonia, della Slovacchia e della Slovenia, in base a piani di attuazione dettagliati comprendenti strategie di finanziamento e obiettivi intermedi. Questi ultimi dovranno essere inseriti negli atti di adesione.

La maggior parte degli impegni assunti in sede negoziale è stata rispettata senza grossi ritardi, specie per quanto concerne la legislazione quadro e orizzontale. Nella maggior parte dei casi, la legislazione settoriale viene applicata secondo i calendari stabiliti. Ci si dovrà però impegnare in modo particolare in settori come la qualità dell'acqua, definendo programmi di riduzione dell'inquinamento, la protezione della natura, ultimando la definizione delle aree protette, la gestione dei rifiuti, dando veste definitiva ai piani e migliorando i sistemi di raccolta, i prodotti chimici e gli OGM, dove si dovranno creare le strutture amministrative necessarie in tempo per l'adesione.

Tutela dei consumatori e della salute (capitolo 23)

Il capitolo è stato chiuso provvisoriamente con tutti i paesi senza fissare periodi transitori.

In tutti i paesi coinvolti nei negoziati, i preparativi sono andati avanti e sono state adottate sia la legislazione di base che le misure di applicazione. Tutti i paesi dovranno tuttavia impegnarsi maggiormente per completare l'allineamento e creare la capacità amministrativa necessaria per applicare sin dall'adesione l'acquis sulla tutela dei consumatori e della salute.

Giustizia e affari interni (capitolo 24)

Il capitolo è stato chiuso provvisoriamente con Cipro, la Repubblica ceca, l'Estonia, l'Ungheria, la Lituania, Malta e la Slovenia. Proseguono invece i negoziati con tutti gli altri paesi.

I periodi di transizione non sono al centro dei negoziati per questo capitolo, e del resto non sono stati chiesti né dai paesi coinvolti candidati né dall'UE. La cosa più importante, semmai, è assicurare gli Stati membri circa la capacità dei paesi coinvolti nei negoziati di applicare l'acquis in questo settore.

Finora, gli impegni assunti in sede negoziale sono stati rispettati senza particolari ritardi. Ci si dovrà accertare soprattutto che i paesi coinvolti nei negoziati siano in grado di rispettare norme di applicazione adeguate e accettabili in materia di controllo delle frontiere, immigrazione clandestina, diritto d'asilo, riciclaggio del denaro sporco, criminalità organizzata, cooperazione tra forze di polizia e cooperazione giudiziaria. È indispensabile inoltre verificare l'applicazione dei piani d'azione Schengen presentati da ciascun paese che, dopo l'adesione all'UE, proseguiranno ancora per qualche anno fino a quando non potranno essere aboliti i controlli alle frontiere interne. Va considerata altrettanto prioritaria la creazione di un sistema giudiziario e di un corpo di polizia indipendenti, affidabili ed efficienti.

Unione doganale (capitolo 25)

Il capitolo è stato chiuso provvisoriamente con tutti i paesi tranne la Bulgaria, Malta e la Romania, con cui proseguono i negoziati.

L'UE ha concesso all'Ungheria un regime transitorio di tre anni per le importazioni di alluminio.

Nel complesso, gli impegni vengono rispettati. Più specificamente, comunque, si dovranno garantire le possibilità di connessione con i sistemi doganali computerizzati della CE nonché la piena conformità dei codici doganali di alcuni paesi con l'acquis e la loro corretta applicazione.

Relazioni esterne (capitolo 26)

Il capitolo è stato chiuso provvisoriamente con tutti i paesi senza fissare periodi transitori (le numerose richieste in tal senso sono state respinte).

I paesi coinvolti nei negoziati non dovrebbero avere particolari difficoltà a conformarsi alla legislazione in materia né ad applicarla a livello pratico. Questi paesi, tuttavia, sono tenuti a

rinegoziare o a rescindere, entro la data di adesione, gli accordi internazionali incompatibili con lo status di membri per garantire il pieno rispetto degli obblighi internazionali della CE.

Politica estera e di sicurezza comune (capitolo 27)

Il capitolo è stato chiuso provvisoriamente con tutti paesi. Non sono stati chiesti periodi transitori

Nel complesso, la politica estera e di sicurezza di tutti i paesi coinvolti nei negoziati è in linea con la PESC. L'Ungheria dovrà però adeguare entro l'adesione la legge sugli ungheresi che vivono nei paesi limitrofi onde allinearla con l'acquis. Questa modifica è comunque prevista dalla legge stessa.

Controllo finanziario (capitolo 28)

Il capitolo è stato chiuso provvisoriamente con tutti i paesi tranne la Bulgaria e la Romania. Sono in corso i negoziati con la Bulgaria, mentre nel caso della Romania il capitolo deve ancora essere aperto. Non sono stati chiesti periodi transitori

I negoziati su questo capitolo riguardano principalmente l'adozione e l'applicazione della legislazione necessaria in materia di controllo finanziario pubblico interno. I paesi coinvolti nei negoziati dovrebbero inoltre confermare l'indipendenza dei loro organismi di controllo esterni, collaborare strettamente con l'OLAF e garantire un uso e un controllo efficaci dei fondi preadesione e dei futuri finanziamenti della CE.

Tutti i paesi con cui il capitolo è stato chiuso provvisoriamente hanno raggiunto un livello elevato di allineamento legislativo, ma devono comunque impegnarsi ulteriormente per applicare correttamente la legislazione in modo da adempiere gli impegni assunti in sede negoziale.

Disposizioni finanziarie e di bilancio (capitolo 29)

Il capitolo è stato aperto con tutti i paesi tranne la Romania, ma non è stato chiuso provvisoriamente con nessun paese. Tutti i paesi coinvolti nei negoziati che hanno aperto questo capitolo hanno chiesto un regime transitorio per quanto riguarda il loro contributo al bilancio CE (risorse proprie).

L'acquis consiste prevalentemente in norme comunitarie direttamente vincolanti per gli Stati membri, che non occorre recepire nel diritto nazionale. Questo capitolo richiede principalmente la creazione di una capacità amministrativa in grado di coordinare adeguatamente il calcolo, la riscossione, il pagamento e il controllo delle risorse proprie. Tutti i paesi hanno fatto progressi in tal senso, preparando la piena applicazione delle norme sulle risorse proprie grazie a misure volte a coordinare le autorità doganali e fiscali, gli uffici statistici nazionali, gli organi di controllo finanziario, ecc.

2.2. Verifiche inter pares e altri controlli

L'elaborazione dei piani d'azione ha evidenziato la necessità di rafforzare i controlli per valutare correttamente i preparativi dei singoli paesi in determinati settori, compresi quelli in cui la Commissione non possiede le competenze necessarie per valutare il grado di preparazione dell'amministrazione dei paesi candidati, poiché l'applicazione dipende

prevalentemente dagli Stati membri, e in cui non è possibile ottenere le informazioni necessarie attraverso i canali tradizionali quali le riunioni tecniche. In questi settori, la Commissione si avvale dell'esperienza degli Stati membri mediante le cosiddette "verifiche inter pares", durante le quali gli esperti degli Stati membri e della Commissione incaricati di applicare l'acquis in un determinato settore valutano il livello di preparazione delle loro controparti nei paesi coinvolti nei negoziati, a cui forniscono consulenze. Lo stesso tipo di meccanismi viene applicato anche tra gli Stati membri dell'UE. Il documento della Commissione del 2001 sulla strategia per l'ampliamento definisce le verifiche inter pares un utile complemento degli altri strumenti di controllo, che consente di valutare con maggior precisione in che misura i paesi candidati rispettano gli impegni assunti durante i negoziati di adesione, individuando al tempo stesso le carenze dei sistemi e delle capacità amministrative e le possibili soluzioni.

Oltre a quelle in corso in materia di servizi finanziari, riconoscimento reciproco delle qualifiche, sicurezza nucleare (sotto l'egida del Consiglio), giustizia e affari interni, sistemi di pagamento (sotto l'egida della Banca centrale europea) e dogane, basate sull'analisi effettuata nell'ambito dei piani d'azione, si stanno organizzando verifiche inter pares anche in altri settori, in particolare: sistemi di allarme rapido per i nuovi prodotti (RAFSS) e i nuovi ingredienti alimentari (compresi gli OGM); protezione dei dati; stabilimenti agroalimentari, posti d'ispezione frontaliere e banche dati sui bovini; diverse questioni connesse all'applicazione della politica agricola comune, compreso l'SIGC; funzionamento degli ispettorati del lavoro (attraverso il Comitato degli alti responsabili dell'ispettorato del lavoro); sorveglianza epidemiologica e lotta contro le malattie trasmissibili; servizi postali; diverse questioni ambientali; sicurezza generale dei prodotti; applicazione del regolamento sui beni a duplice uso.

Oltre alle suddette verifiche inter pares, l'analisi dei piani d'azione ha permesso di avviare o di confermare altre azioni di controllo. I servizi della Commissione, ad esempio, stanno valutando la capacità di applicazione dei paesi coinvolti nei negoziati nel settore non armonizzato per quanto riguarda la libera circolazione delle merci e la libera prestazione dei servizi, nonché in materia di diritti di proprietà intellettuale, antitrust e aiuti di Stato, sicurezza marittima, trasporti stradali e ferroviari, fiscalità, statistiche, mercato interno dell'energia e controllo finanziario pubblico interno. I servizi della Commissione stanno inoltre organizzando la sorveglianza del mercato delle telecomunicazioni nei paesi coinvolti nei negoziati nonché valutazioni dei sistemi informatici per la fiscalità e le dogane, sorvegliando al tempo stesso l'applicazione pratica della valutazione congiunta delle priorità della politica occupazionale. L'Ufficio alimentare e veterinario della Commissione sta avviando una serie di missioni di valutazione riguardanti, tra l'altro, la TSE e gli stabilimenti, e i servizi della Commissione stanno organizzando contatti bilaterali con ciascuno dei paesi coinvolti nei negoziati al fine di elaborare un piano di sviluppo per l'applicazione dei fondi strutturali. Prosegue infine la verifica dell'applicazione degli strumenti preadesione, compreso il sistema di attuazione decentrato esteso (EDIS).

I risultati di questi controlli supplementari daranno un utile contributo alla sorveglianza dei negoziati e all'elaborazione delle relazioni periodiche della Commissione per il 2002.

3. CONCLUSIONI

Come si è già detto, i negoziati procedono bene e nel complesso i paesi candidati stanno rispettando i loro impegni secondo i calendari concordati. Nei diversi capitoli sono stati individuati alcuni settori che richiedono particolare attenzione, connessi all'adozione e

all'applicazione dell'acquis riguardante, tra l'altro, la sicurezza alimentare e la gestione dei fondi comunitari. I paesi coinvolti nei negoziati devono assolutamente prendere le misure correttive necessarie per ovviare a questi problemi e onorare per tempo tutti gli impegni. La Commissione seguirà gli sviluppi con la massima attenzione.

Nelle relazioni periodiche della Commissione per il 2002 figurerà una valutazione dettagliata dei progressi realmente compiuti da ciascun paese verso l'adempimento dei criteri di adesione. La Commissione manterrà inoltre una sorveglianza costante fino all'adesione effettiva dei nuovi Stati membri.

Come risulta dal documento sulla strategia per l'ampliamento del 2001, dopo l'adesione "la Commissione verificherà, in qualità di custode dei trattati, l'applicazione dell'acquis nei nuovi Stati membri, avvalendosi degli stessi meccanismi utilizzati per gli Stati membri attuali".

L'elaborazione di piani d'azione globali con ciascuno dei paesi coinvolti nei negoziati ha permesso di individuare, insieme ai singoli paesi, le misure da prendere perché questi ultimi dispongano della capacità amministrativa e giudiziaria necessaria in tempo per l'adesione, nonché di definire programmi di lavoro dettagliati. È indispensabile che i paesi candidati si avvalgano pienamente delle possibilità offerte dai piani d'azione e accelerino le misure prese in tal senso.

Tutti gli Stati membri dovrebbero adeguare periodicamente la loro capacità amministrativa in funzione dell'evoluzione dell'acquis. La necessità di proseguire questo processo anche dopo l'adesione dimostra l'importanza della proposta della Commissione volta a creare uno strumento speciale di transizione che sostenga i nuovi Stati membri una volta entrati a far parte dell'UE.