



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 5.6.2002
COM(2002) 256 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

**relativa a los planes de acción sobre la capacidad administrativa y judicial, y el
seguimiento de los compromisos contraídos por los países negociadores en las
negociaciones de adhesión**

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

relativa a los planes de acción sobre la capacidad administrativa y judicial, y el seguimiento de los compromisos contraídos por los países negociadores¹ en las negociaciones de adhesión

Nota preliminar

El actual proceso de ampliación está entrando en su etapa decisiva. En su reunión de Laeken en diciembre de 2001, el Consejo Europeo confirmó su determinación de concluir a finales de 2002 las negociaciones de adhesión con los países candidatos que estén preparados, de modo que estos países puedan participar en las elecciones al Parlamento Europeo en 2004. La conclusión con éxito de este proceso histórico es una de las principales prioridades de la Unión para el próximo período.

Desde el Consejo Europeo de Niza, que aprobó el programa de las negociaciones de adhesión como elemento central de la estrategia de ampliación, se han realizado progresos muy considerables en las negociaciones. El programa, que abarcaba el período de las presidencias sueca, belga y española, ha cumplido plenamente su propósito. Ha resultado ser muy útil a la hora de avanzar en las negociaciones, garantizando que todas las partes se ciñan a un calendario realista, y se ha ejecutado según el calendario previsto. La Unión Europea ha definido posiciones comunes de conformidad con el programa, que han llevado al cierre provisional de un gran número de capítulos.

Para el período correspondiente a la presidencia española, el programa preveía que la Unión Europea definiría posiciones comunes respecto a cuatro capítulos de negociación: agricultura, política regional, disposiciones financieras y presupuestarias, e instituciones, con vistas a su cierre provisional. Este objetivo se está logrando, teniendo en cuenta que los aspectos financieros concretos relacionados con estos capítulos se tratarán en una fase ulterior de las negociaciones. Además, conforme a los objetivos fijados por el Consejo Europeo de Laeken, bajo la presidencia española se han abierto con Bulgaria todos los capítulos restantes de negociación, y otros siete capítulos con Rumania. Los objetivos fijados para el período de la presidencia española se están por tanto cumpliendo.

El Consejo Europeo ha puesto de relieve que el progreso de las negociaciones debe ir acompañado de la incorporación del acervo a la legislación y de su aplicación y ejecución efectivas. El cierre provisional de un capítulo de negociación se basa en la mayoría de los casos en compromisos contraídos por el país negociador en cuestión. La Comisión considera esencial garantizar que estos compromisos se ejecuten realmente, supervisando de cerca el progreso a este respecto. Teniendo en cuenta que los países negociadores se han comprometido en numerosas ocasiones a aplicar medidas específicas antes de la adhesión, la Comisión realiza un seguimiento continuo, a fin de evaluar los procesos preparatorios pertinentes y determinar las cuestiones para las que se requiere una acción correctora. Los Estados miembros son informados periódicamente de los progresos a este respecto, y la

¹ El presente informe se centra en los países negociadores. No se refiere a Turquía.

Comisión señala en los informes los problemas que puedan haber surgido. La Comisión continuará el proceso de seguimiento hasta la adhesión efectiva de los nuevos Estados miembros, entre otros medios a través de las estructuras creadas con arreglo a los Acuerdos de Asociación. El presente informe proporciona una visión global de los principales resultados del ejercicio de seguimiento hasta la fecha.

Un elemento básico de los preparativos de los países negociadores para la adhesión y un factor central para el éxito de este proceso de ampliación es el desarrollo de una capacidad administrativa y judicial adecuada para aplicar y hacer cumplir el acervo a partir de la adhesión. El Consejo Europeo puso de relieve la importancia de este aspecto en su reunión de Madrid de 1995 y en varias ocasiones posteriores, la más reciente en diciembre de 2001 en Laeken.

La Comisión otorga una gran importancia a garantizar que los países candidatos alcancen un nivel adecuado de capacidad administrativa y judicial antes de la adhesión. Comenzando con su dictámenes en 1997 y posteriormente en sus informes periódicos, la Comisión ha supervisado cuidadosamente los progresos realizados por cada país en este ámbito. Además, según lo establecido anteriormente, la Comisión está supervisando sistemáticamente la ejecución de los compromisos relacionados que los países negociadores han contraído en el marco de las negociaciones de adhesión. Por último, para ayudar a los países candidatos en sus esfuerzos, la ayuda comunitaria en virtud del programa PHARE, desde principios de los años 90, se ha centrado en el desarrollo institucional y las inversiones correspondientes, y constituye hasta ahora hasta dos tercios de los programas nacionales PHARE.

En 2001, la Comisión decidió que en esta fase avanzada del proceso de ampliación se necesitaba una acción más decisiva, aprovechando las distintas actividades en curso. Con este propósito, en su Documento de Estrategia para la Ampliación de 2001, *Conseguir que la ampliación sea un éxito*, la Comisión anunció que pondría en marcha para cada uno de los países negociadores un plan de acción destinado a reforzar la capacidad administrativa y judicial. La Comisión indicó además que movilizaría una ayuda financiera especial de hasta 250 millones de euros en 2002 para acompañar estos esfuerzos, por encima de la dotación presupuestaria anual para cada uno de los países PHARE, con lo que el esfuerzo total de la Comunidad para consolidar la capacidad administrativa y judicial de los países negociadores en 2002 asciende a unos mil millones de euros. La Comisión se comprometió a informar sobre los planes de acción antes del Consejo Europeo de Sevilla de junio de 2002.

Sobre la base de los amplios trabajos preparatorios de finales de 2001 y principios de 2002, los servicios de la Comisión han finalizado los planes de acción individuales conjuntamente con cada país negociador interesado y han alcanzado con cada uno de ellos un acuerdo sobre los planes. La aplicación de los planes de acción acordados está en curso. En el presente informe se incluye una descripción de las principales acciones en este contexto. La Comisión confía en que sobre esta base, y siempre que cada país continúe e intensifique sus esfuerzos, los países negociadores podrán realizar progresos convincentes en los meses venideros. La Comisión anima a los países negociadores a que aprovechen plenamente las oportunidades que ofrece el plan de acción, y se ha comprometido a garantizar que este ejercicio dé frutos.

A medida que progresan los trabajos, se realizará en diversos contextos una evaluación de la forma en que se está aplicando cada uno de los planes de acción individuales. En línea con el enfoque adoptado en el pasado, continuará revisándose el progreso de la aplicación de las prioridades de las Asociaciones para la Adhesión pertinentes, incluso a través de los planes de acción, en el marco de las estructuras existentes conforme a los Acuerdos de Asociación y los Acuerdos Europeos. En los informes periódicos de 2002, cuya aprobación está prevista para

el 16 de octubre de 2002 con vistas al Consejo Europeo de Bruselas, se presentará una evaluación detallada del progreso efectivo logrado por cada país en la consolidación de su capacidad administrativa y judicial, que incluye asimismo la realización de las tareas contenidas en los planes de acción. Según lo establecido en el Documento de Estrategia para la Ampliación de 2001 de la Comisión, la Comisión deberá poder hacer recomendaciones, sobre la base de los informes periódicos de 2002, sobre los países candidatos que están preparados para la adhesión.

Si bien la capacidad administrativa y judicial es un factor clave para la adhesión, el desarrollo de estructuras administrativas y el refuerzo de la capacidad administrativa, incluida la capacidad administrativa horizontal, es un esfuerzo a largo plazo que deberá continuarse también después de la adhesión. Teniendo esto presente, la Comisión ha propuesto asignar fondos para un instrumento de transición a estos efectos, destinado a cubrir acciones excluidas de los fondos estructurales, por un total de 380 millones de euros.

En conjunto, desde el Consejo Europeo de Niza, cuando se puso en marcha el plan para las negociaciones, se han realizado progresos muy considerables en el proceso de adhesión, tanto en cuanto a las negociaciones como por lo que se refiere a la preparación de los países candidatos para la adhesión, que se está acelerando. La Comisión está firmemente comprometida a mantener este ritmo, a fin de que puedan lograrse los objetivos fijados por los Consejos Europeos de Gotemburgo y Laeken.

Mientras tanto, la Unión y los países candidatos deben continuar preparándose "mentalmente" para la ampliación. A medida que se acercan las primeras adhesiones, el diálogo público sobre la ampliación debe continuar e intensificarse, a fin de clarificar los riesgos y los beneficios, rectificar las ideas falsas que pudieran existir y hacer saber al público que sus preocupaciones se tienen en cuenta. La estrategia de comunicación sobre la ampliación de la Comisión, que es objeto de un informe separado, es un instrumento clave a este respecto. La ampliación sólo podrá tener éxito si cuenta con apoyo democrático.

INTRODUCCIÓN

Según lo indicado en el Documento de Estrategia para la Ampliación de 2001 de la Comisión, el objetivo de esta nota es doble. En primer lugar, aspira a informar sobre el progreso logrado hasta la fecha del desarrollo de los planes de acción dirigidos a reforzar la capacidad administrativa y judicial de los países negociadores. En segundo lugar, pretende hacer balance sobre el progreso de los países negociadores en la ejecución de los compromisos que han contraído en el contexto de las negociaciones de adhesión, llamando la atención sobre los principales problemas que han surgido y para los que se requieren medidas correctoras.

En su primera parte, el presente informe proporciona una descripción temática de las principales acciones que se han incluido en los planes de acción finalizados. En la segunda parte de este informe figura una descripción, por capítulos, del cumplimiento por parte de los países negociadores de los compromisos contraídos en las negociaciones de adhesión, basándose en el proceso de seguimiento reforzado.

1. PLANES DE ACCIÓN PARA REFORZAR LA CAPACIDAD ADMINISTRATIVA Y JUDICIAL DE LOS PAÍSES NEGOCIADORES: PROGRESOS HASTA LA FECHA

La Comisión otorga gran importancia a lograr que los países candidatos alcancen un nivel adecuado de capacidad administrativa y judicial antes de la adhesión. Claramente, la necesidad de contar con una capacidad administrativa y judicial no se limita a los países candidatos, sino que afecta a todos los Estados miembros, actuales o nuevos. Esto se expuso claramente en el Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea de julio de 2001.

El principal instrumento para ayudar a los países en cuestión a lograr este objetivo son los planes de acción para reforzar la capacidad administrativa y judicial, que la Comisión ha puesto en marcha con cada uno de ellos en el primer trimestre de 2002.

El propósito de los planes de acción es determinar con cada país los pasos siguientes que se requieren para lograr un nivel adecuado de capacidad administrativa y judicial antes de la adhesión, garantizando conjuntamente que se adoptan las medidas necesarias a este respecto, proporcionando a los países candidatos ayuda específica en ámbitos esenciales para el funcionamiento de la Unión ampliada. De esta manera, los planes de acción son una herramienta clave para alcanzar el objetivo común de la UE y los países negociadores, es decir, garantizar que los preparativos para la adhesión de cada país se realicen con la mayor eficacia posible en el calendario previsto.

El desarrollo de una capacidad administrativa y judicial adecuadas para la adhesión a la UE es una tarea amplia y exigente, que requiere preparativos detallados en todos los ámbitos cubiertos por la legislación y las políticas de la Unión. Al elaborar los planes de acción individuales, la Comisión ha adoptado un enfoque global. Las Asociaciones para la Adhesión revisadas, que el Consejo adoptó para cada país negociador el pasado 28 de enero, basándose en las propuestas de la Comisión, han servido como punto de partida para este ejercicio. Todas las prioridades de las Asociaciones para la Adhesión revisadas que están relacionadas con el desarrollo de la capacidad administrativa y judicial se han incluido en los planes de acción. Sobre esta base, los planes de acción cubren no sólo las prioridades de las Asociaciones para la Adhesión relacionadas con la capacidad administrativa y judicial para aplicar y hacer cumplir el acervo, sino también cualquier prioridad pertinente con arreglo a los

criterios políticos y económicos. Se está dando relevancia a estas prioridades en los planes de acción, a través de la definición de medidas específicas que deben aplicarse.

Conjuntamente con cada país, los servicios de la Comisión han realizado un análisis detallado del enfoque de cada país en la aplicación de las oportunas prioridades de la Asociación para la Adhesión, de sus previsiones para reforzar el desarrollo institucional, y de las medidas concretas que aún deben tomarse para lograr una capacidad administrativa adecuada en cada ámbito. También se han determinado los desajustes existentes en términos de ayuda y seguimiento.

Este proceso ha dado lugar a planes de acción globales para cada país, que aúnan para cada prioridad:

- los compromisos contraídos en las negociaciones;
- las medidas de ejecución previstas por cada país según lo discutido con la Comisión²;
- la ayuda comunitaria ya en curso o prevista para apoyar al país en sus esfuerzos, y cualquier ayuda suplementaria que se proporcione con este fin con los 250 millones de euros suplementarios del instrumento para el desarrollo institucional en virtud del programa Phare³;
- las actividades de seguimiento adicionales, incluidas las revisiones paritarias⁴, necesarias para evaluar la preparación de cada país, por encima y al margen de los informes periódicos y del seguimiento habitual de las negociaciones.

A continuación figura un resumen de las cuestiones tratadas en los planes de acción, que sigue la estructura de los criterios de adhesión de Copenhague.

1.1. Criterios políticos

Los criterios políticos de Copenhague requieren que el país candidato haya alcanzado una estabilidad de las instituciones que garantice la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y protección de las minorías.

A fin de reforzar la **administración pública** y poner remedio a las deficiencias específicas que se han detectado en Bulgaria, la República Checa, Letonia, Lituania, Rumania, Eslovaquia y Eslovenia, los planes de acción prevén una gama variada de medidas en cada caso concreto. Dependiendo de la situación del país en cuestión, estas medidas tratan cuestiones tales como la adopción de la legislación básica pendiente, la creación de una oficina de la función pública, la elaboración de un código de ética para la función pública, la formación del personal, el refuerzo de los servicios de gestión de los recursos humanos y el desarrollo de la

² Dependiendo de la naturaleza de la prioridad en cuestión, y de las deficiencias específicas que se hayan determinado para cada país, éstas pueden incluir: adopción de la legislación que falta; definición, establecimiento o refuerzo de los oportunos organismos o estructuras de gestión; creación o refuerzo de sistemas de dirección y coordinación, así como de mecanismos de evaluación, seguimiento y arbitraje; desarrollo y aplicación de planes de gestión y estratégicos; formación de funcionarios, jueces, fiscales y la comunidad empresarial; elaboración de campañas de sensibilización pública; y desarrollo o mejora de sistemas de TI y bases de datos pertinentes y su interconexión con los sistemas comunitarios.

³ El programa Phare abarca los diez países candidatos de Europa central y oriental. Chipre y Malta se benefician de ayuda de preadhesión con arreglo al Reglamento (CE) 555/2000 del Consejo. La ayuda suplementaria a Rumania en virtud del instrumento suplementario para el desarrollo institucional sigue siendo objeto de programación.

⁴ Respecto de la definición del término "revisión paritaria" en este contexto véase el punto 2.2. *infra*.

capacidad de control de calidad y de evaluación de impacto. La ayuda suplementaria en este ámbito incluye ayuda para la ejecución de la reforma de la función pública, sistemas de hermanamiento en los ámbitos de coordinación y formulación de políticas, y ayuda para el refuerzo de la capacidad de gestión de los recursos humanos.

Si bien los trabajos sobre la reforma del **sistema judicial** han progresado en la mayoría de los países negociadores, en Bulgaria, la República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, Rumania, Eslovaquia y Eslovenia aún es necesario reforzar la independencia del poder judicial y mejorar la remuneración, las condiciones de trabajo y la formación de los jueces. Para abordar estas deficiencias, los planes de acción incluyen medidas como la aplicación de una estrategia de reforma judicial, la adopción de legislación básica pendiente, medidas destinadas a garantizar una financiación adecuada del sistema judicial, la simplificación de los procedimientos judiciales, el desarrollo de sistemas de libertad condicional y mediación, el desarrollo de medios de formación y la formación de los jueces en buenas prácticas judiciales y en Derecho comunitario, la creación de redes de información en materia judicial, y el refuerzo de los sistemas de asistencia letrada y campañas de sensibilización pública al respecto. Se ha previsto ayuda suplementaria en este ámbito para Bulgaria, Hungría, Polonia y Eslovaquia, en especial para la ejecución de la reforma judicial, la consolidación de la independencia del poder judicial mediante el apoyo al Consejo del Poder Judicial y la formación de los jueces en buenas prácticas judiciales y en legislación comunitaria, todo ello haciendo hincapié en la ética profesional.

El desarrollo de la **capacidad de lucha contra la corrupción** es otro ámbito que se cubre detalladamente en los planes de acción de Bulgaria, la República Checa, Hungría, Letonia, Lituania, Rumania y Eslovaquia. Las medidas específicas cubren cuestiones tales como el desarrollo y la aplicación de estrategias nacionales anticorrupción; el refuerzo de los órganos de lucha contra la corrupción, por ejemplo a través de la formación del personal; la mejora de la cooperación entre dichos órganos; y el desarrollo de medidas para prevenir la corrupción en la administración pública, incluidas la policía y seguridad pública. Para facilitar la ejecución de estas medidas, se ha previsto ayuda suplementaria para Bulgaria y Eslovaquia, dirigida en especial a la aplicación de estrategias anticorrupción y la sensibilización pública.

La garantía del respeto de los **derechos humanos** y el respeto y la protección de las **minorías** es otro ámbito donde la capacidad administrativa y judicial debe reforzarse en Bulgaria, la República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Rumania y Eslovaquia. Dependiendo de las deficiencias específicas detectadas, los planes de acción abordan cuestiones tales como la prisión preventiva y la creación de un sistema eficaz para solucionar los casos de mala actuación policial. En los países con grandes comunidades romaníes, se incluyen en los planes de acción medidas de refuerzo de los organismos responsables de la aplicación de los programas de acción existentes para las comunidades romaníes. Para Estonia y Letonia, los planes de acción prevén medidas para reforzar la capacidad de los organismos responsables de la integración y la política lingüística, en línea con la normativa internacional al respecto. Asimismo, los planes de acción para todos los países incluyen medidas para el desarrollo de estructuras para la ejecución del acervo sobre no discriminación. Se ha previsto ayuda suplementaria para reforzar los organismos responsables de las cuestiones de las minorías, así como en el ámbito de la no discriminación.

1.2. Criterios económicos

Los criterios económicos de Copenhague requieren la existencia de una economía de mercado en funcionamiento con capacidad para soportar las presiones competitivas y las fuerzas del mercado dentro de la Unión.

En términos de capacidad administrativa y judicial, los planes de acción abarcan las deficiencias que se han observado por lo que se refiere al desarrollo del **mercado inmobiliario** y los **catastros** y **registros de la propiedad** en Bulgaria, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia y Eslovenia, y la aplicación y ejecución de la legislación sobre **quiebra** en Bulgaria, la República Checa y Lituania. Otras cuestiones que se han tratado con Bulgaria, la República Checa, Hungría, Polonia, Rumania y Eslovaquia son el desarrollo de un **medio empresarial** favorable, la reforma y consolidación del **sector financiero**, y la reforma del **sistema de gestión de las finanzas públicas**. Para abordar estas cuestiones, los planes de acción incluyen medidas tales como la adopción de legislación básica; el refuerzo de las estructuras pertinentes, por ejemplo a través de la formación del personal; y formación especializada para los jueces y síndicos de la quiebra. Además de la ayuda ya en curso o prevista en este ámbito, no se ha previsto ninguna ayuda suplementaria.

1.3. Otras obligaciones derivadas de la adhesión

Los criterios de adhesión de Copenhague establecen además que la adhesión presupone la capacidad del candidato de asumir las obligaciones de adhesión. Ello implica la adopción, aplicación y ejecución del acervo. Los principales retos en cuanto a la capacidad administrativa se han subrayado en el Documento de Estrategia para la Ampliación de 2001 de la Comisión. Se refieren a la capacidad administrativa para garantizar un funcionamiento regular del mercado interior, unas condiciones de vida sostenibles en la Unión Europea, la protección global de los ciudadanos de la Unión Europea, y una gestión apropiada de los fondos comunitarios⁵.

Garantizar un funcionamiento regular del mercado interior

Garantizar un funcionamiento regular del mercado interior requiere unos entes reguladores adecuados y eficaces, estructuras administrativas horizontales en diversos ámbitos, organismos de supervisión y ejecución, y en algunos casos, la aplicación de sistemas adecuados de tecnología de la información (TI) para el intercambio de datos.

En el ámbito del **mercado interior**, se han previsto acciones concretas para que todos los países establezcan o refuercen unos entes reguladores adecuados y eficaces, estructuras administrativas horizontales en diversos ámbitos, y organismos de supervisión y ejecución. Dependiendo de las deficiencias específicas detectadas para cada país, los ámbitos en cuestión incluyen la normalización, la acreditación, la evaluación de conformidad, la vigilancia del mercado, el reconocimiento mutuo de cualificaciones profesionales, y la coordinación de los sistemas de seguridad social; la supervisión de la legislación en el área no armonizada de la libre circulación de mercancías y la libre prestación de servicios; la supervisión independiente de la protección de datos; la supervisión de los servicios financieros; la aplicación de normas sobre contratación pública, y la aplicación de la legislación alimentaria y de los derechos de propiedad industrial e intelectual. Los planes de acción prevén medidas tales como la

⁵ Varios capítulos de negociación combinan aspectos relacionados con más de uno de estos ámbitos. Se han tratado bajo el título que permite una cobertura más amplia.

adopción de legislación pendiente; el refuerzo de las autoridades competentes, mediante el aumento del presupuesto y del personal; formación especializada para los funcionarios, jueces y fiscales; y la elaboración de campañas de sensibilización. Se está proporcionando ayuda suplementaria para Bulgaria, la República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia y Eslovenia, con inclusión de ayuda destinada a consolidar el sistema nacional de evaluación de conformidad y aplicar las normas sobre contratación pública y alimentos; a reforzar la capacidad de coordinación de los sistemas de seguridad social y sobre el reconocimiento mutuo de cualificaciones profesionales; a consolidar la supervisión de los seguros, así como de los bancos y valores, y a garantizar la aplicación de los derechos de propiedad intelectual.

En el ámbito de la **competencia**, los planes de acción para todos los países prevén acciones dirigidas a consolidar la capacidad de aplicación de las normas sobre ayudas estatales y las disposiciones antitrust. Además de las medidas dirigidas directamente a las autoridades responsables de las ayudas estatales y a las autoridades de defensa de la competencia, se incluyen medidas destinadas a aumentar el conocimiento de las normas comunitarias sobre competencia entre quienes conceden las ayudas, la comunidad empresarial y el público en general y a intensificar la formación especializada de los jueces. Se ha previsto ayuda suplementaria para Bulgaria, la República Checa, Estonia, Hungría, Polonia y Eslovenia, que incluyen el hermanamiento respecto de la aplicación del acervo de competencia y la sensibilización y formación de los jueces.

El funcionamiento del mercado interior del **transporte** y/o la **energía** es otro ámbito abordado en todos los países. Dependiendo de las deficiencias individuales detectadas, los planes de acción incluyen medidas dirigidas a la creación o el refuerzo de las estructuras pertinentes en el ámbito del transporte por carretera, el organismo regulador del sector ferroviario, y el organismo regulador del sector de la energía. Entre las medidas concretas figuran la adopción de la legislación pendiente; la designación o el refuerzo de las autoridades reguladoras y encargadas de la concesión de permisos, por ejemplo mediante incrementos presupuestarios y de personal; la formación; el desarrollo de sistemas de control de calidad; y campañas de información para el sector. Para la República Checa y Estonia, se está proporcionando ayuda suplementaria en este ámbito, centrada en el transporte por ferrocarril.

En los ámbitos de las **telecomunicaciones**, **los servicios postales** y **la política audiovisual**, los planes de acción para Bulgaria, Chipre, la República Checa, Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, Rumania, Eslovaquia y Eslovenia incluyen acciones dirigidas a desarrollar o reforzar estructuras reguladoras independientes. Las medidas concretas incluyen la adopción de legislación; el refuerzo de las autoridades pertinentes a través del incremento del presupuesto y del personal; la formación; y el desarrollo de procedimientos administrativos adecuados, sistemas de control de calidad y sistemas de TI. Bulgaria, la República Checa, Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia se beneficiarán de ayuda suplementaria a través de hermanamientos, cursos de formación y misiones de expertos sobre diversos aspectos del acervo de las telecomunicaciones. La aplicación del nuevo marco reglamentario para las telecomunicaciones, adoptado recientemente por la UE, supone una tarea excepcionalmente gravosa.

Por lo que se refiere a las **aduanas** y la **fiscalidad**, los planes de acción para todos los países prevén medidas dirigidas a reforzar la capacidad de las administraciones fiscales y aduaneras para controlar y aplicar la legislación comunitaria, también a través de controles en las fronteras exteriores; y a desarrollar o mejorar los sistemas de TI para permitir el intercambio de datos electrónicos con la Comunidad y sus Estados miembros. Dependiendo de las deficiencias específicas de cada país, los planes de acción incluyen medidas tales como el desarrollo de políticas aduaneras y fiscales y planes de gestión empresarial; la modernización

de las estructuras administrativas; el refuerzo y la formación del personal; la simplificación de los procedimientos; la elaboración de códigos de ética, procedimientos de control, vías de recurso y estructuras para el contacto con el público; y el desarrollo y la adaptación de sistemas de TI. Se ha previsto ayuda suplementaria para la República Checa, Letonia y Lituania, que se refiere a cuestiones tales como el desarrollo de estrategias de TI y el intercambio de datos electrónicos, así como la modernización del sistema fiscal.

Garantizar unas condiciones de vida sostenibles en la Unión Europea

Esto debe garantizarse, entre otras cosas, velando por que se apliquen las normas medioambientales, imponiendo niveles adecuados de salud y seguridad en el trabajo y un nivel elevado de seguridad nuclear, así como mejorando la seguridad en los transportes. La correcta aplicación de la Política Agrícola Común y de Pesca, así como de las políticas regionales y estructurales de las Comunidades tienen también una gran importancia en este contexto.

En el ámbito de la **agricultura**, los planes de acción para todos los países prevén acciones dirigidas a consolidar las estructuras para la gestión de la Política Agrícola Común, y en particular el Sistema integrado de gestión y control (SIGC) y el organismo pagador, así como los sistemas de información del mercado y los mecanismos dirigidos a aplicar y ejecutar el acervo veterinario y fitosanitario (*sobre estos dos últimos aspectos, véase el apartado Garantizar la protección global de los ciudadanos de la Unión Europea, que figura a continuación*). Las medidas específicas incluyen la adopción de la legislación pendiente; el reconocimiento o el refuerzo de las estructuras pertinentes, mediante la reorganización y el aumento del presupuesto y del personal; la formación; la adquisición de equipo; así como el desarrollo de sistemas de TI y bases de datos pertinentes y su interconexión con los sistemas comunitarios cuando proceda. En los casos en que los países negociadores han presentado planes de ejecución detallados para cualquiera de estos ámbitos y se han discutido en el contexto de las negociaciones de adhesión, éstos han servido como punto de partida para la elaboración de las medidas previstas. Se ha previsto ayuda suplementaria en este ámbito para la República Checa, Estonia, Hungría, Lituania, Polonia y Eslovaquia, para abordar cuestiones tales como la aplicación de las normas comunitarias sobre calidad, la gestión de programas de desarrollo rural y de los sistemas de información del mercado, y el desarrollo o refuerzo del SIGC y del organismo pagador.

Por lo que se refiere a la **pesca**, los planes de acción para los países costeros incluyen acciones dirigidas a establecer o reforzar las estructuras administrativas en una o más de las siguientes áreas: gestión de recursos, inspección y control de actividades pesqueras, aplicación de la política de mercado y gestión de acciones estructurales, incluido el registro de la flota. Las medidas concretas incluyen la adopción de la legislación pendiente; el reconocimiento o el refuerzo de las estructuras pertinentes, a través del aumento del presupuesto y del personal; la formación, la adquisición de equipo; el desarrollo y la modernización de bases de datos y sistemas de TI; y la mejora de la recogida de estadísticas. Estonia y Polonia se beneficiarán de ayuda suplementaria, que incluye el hermanamiento por lo que respecta a la aplicación de políticas estructurales y de mercado, y ayuda para el establecimiento de una autoridad de gestión en el ámbito de las acciones estructurales.

La aplicación de la **política regional y estructural** comunitaria es otra cuestión que figura en los planes de acción para todos los países. Los planes prevén, entre otras cosas, acciones dirigidas a establecer y desarrollar los órganos responsables de la ejecución de los fondos estructurales y del Fondo de Cohesión, en especial entidades de gestión y de pago, y

encaminadas a garantizar una división clara de responsabilidades y una coordinación eficaz entre los mismos; desarrollar la preparación técnica de proyectos que puedan beneficiarse de las ayudas de los fondos estructurales y de cohesión; establecer sistemas adecuados para la recogida y el tratamiento de datos estadísticos, y respetar las oportunas disposiciones de gestión y control financiero. Entre las medidas específicas figuran la adopción de legislación pendiente; la creación o el refuerzo de las correspondientes estructuras, a través de la reorganización y del aumento del presupuesto y del personal; la creación de mecanismos de coordinación, arbitraje y supervisión; la preparación y aplicación de planes de desarrollo de recursos humanos; la formación; y el desarrollo de bases de datos de proyectos elegibles para la futura cofinanciación. La aplicación de todas esas medidas es un requisito previo para que la Comisión apruebe la financiación comunitaria a cargo de programas estructurales, como se establece en los reglamentos correspondientes. Se ha previsto ayuda suplementaria para la República Checa, Estonia, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia en este ámbito, entre otras cosas para el establecimiento de autoridades de gestión y pago en todos los ámbitos, el desarrollo de un sistema de supervisión amplio y la preparación técnica de una serie de proyectos para su futura cofinanciación.

Por lo que se refiere al **medio ambiente**, los planes de acción prevén para todos los países acciones dirigidas a consolidar la capacidad administrativa, de supervisión y ejecución, en especial en los ámbitos de los residuos, el agua, el aire, las sustancias químicas y la protección de la naturaleza. Dependiendo de las deficiencias individuales, las medidas específicas incluyen la creación o el refuerzo de organismos administrativos de supervisión y sistemas de supervisión, por ejemplo mediante aumentos presupuestarios y de personal; la formación de inspectores y otro personal, también a escala regional y local; así como formación para el sector privado. Se ha previsto ayuda suplementaria para la República Checa, Estonia, Letonia, Lituania y Polonia, para el desarrollo de sistemas de supervisión, definición y gestión de zonas protegidas, y formación para las administraciones medioambientales a escala regional y local.

El ámbito de la **política social y el empleo** también se ha contemplado detalladamente en los planes de acción de todos los países. A este respecto, se han previsto medidas dirigidas a garantizar la aplicación de las normas sobre salud y seguridad en el trabajo y a consolidar las inspecciones de trabajo, aplicando el acervo sobre igualdad de oportunidades y no discriminación (*sobre este último aspecto, véase el apartado de los criterios políticos supra*), creando o reforzando las capacidades de supervisión e información para la vigilancia epidemiológica y el control de las enfermedades contagiosas, desarrollando y aplicando una estrategia nacional de empleo, y preparándose para la participación futura en la estrategia europea sobre inclusión social. También se han previsto acciones dirigidas a apoyar los esfuerzos de los interlocutores sociales respecto al desarrollo de capacidades en la mayoría de los países, y a desarrollar o reforzar las estructuras necesarias para la aplicación del Fondo Social Europeo. Dependiendo de las necesidades específicas de cada país, entre las medidas concretas figuran la adopción de la legislación pendiente; la creación o el refuerzo de las instituciones, incluso a través del aumento del presupuesto y del personal; la creación de grupos de trabajo interministeriales; la modernización de los sistemas de recogida de datos y de TI; la formación de funcionarios, expertos e interlocutores sociales; y la creación de centros de información y otras actividades dirigidas a aumentar la sensibilización. La República Checa, Estonia, Hungría, Polonia y Eslovaquia se beneficiarán de ayuda suplementaria en este ámbito, con inclusión de ayuda dirigida a aumentar la coordinación interministerial y entre agencias en el sector del empleo, a consolidar la capacidad de la administración sanitaria, y a aplicar el acervo sobre igualdad de trato y no discriminación.

Los planes de acción incluyen para todos los países acciones dirigidas a establecer o consolidar estructuras reguladoras apropiadas y disposiciones sobre inspección para garantizar la **seguridad del transporte** (en particular, seguridad en la carretera y seguridad marítima), garantizar un alto nivel de **seguridad nuclear** (de conformidad con las recomendaciones contenidas en el Informe del Consejo sobre la seguridad nuclear en el contexto de la ampliación), y optimizar el **rendimiento energético** y el uso de las energías renovables. Entre las medidas concretas figuran la adopción de la legislación pendiente; el establecimiento o el refuerzo de las autoridades pertinentes, incluso a través de la reestructuración y del aumento del presupuesto y del personal y la consolidación de su independencia en su caso; la formación; la introducción o modernización de sistemas de TI; y la adquisición de equipo y el desarrollo de sistemas de control de calidad. Teniendo en cuenta la amplia ayuda ya en curso o prevista en este ámbito, los planes de acción no prevén ninguna ayuda suplementaria.

Garantizar la protección global de los ciudadanos de la Unión Europea

Para ello es necesario, entre otras cosas, garantizar la seguridad de las fronteras con diversos propósitos, garantizar unos niveles suficientes de seguridad alimentaria, garantizar una adecuada vigilancia del mercado para proteger a los consumidores y la cooperación en materia de justicia y asuntos de interior. Estas medidas requieren diversos sistemas de inspección y de vigilancia del cumplimiento de la ley.

En el ámbito de la **Justicia e Interior**, según se ha indicado, los planes de acción prevén una gama de acciones dirigidas a consolidar el sistema judicial y a desarrollar una capacidad adecuada de lucha contra la corrupción (*véase el apartado de los criterios políticos supra*). Además, los planes también prevén para todos los países acciones dirigidas a consolidar la gestión aduanera, en especial en las fronteras futuras de la UE, incluso a través de la aplicación de un plan de acción de Schengen; desarrollar la capacidad adecuada para aplicar el acervo y las prácticas europeas en materia de visados, migración y asilo; prepararse para la participación en el sistema de información de Schengen; garantizar la cooperación debida entre todos los actores en la lucha contra la delincuencia organizada; garantizar una protección adecuada de los datos; y prepararse para la aplicación de instrumentos comunitarios en materia de cooperación judicial. Entre las medidas concretas figuran la adopción de la legislación pendiente; el reconocimiento o el refuerzo de las estructuras pertinentes, en su caso a través de la reorganización, el aumento del presupuesto y del personal, y las inversiones en equipos; la formación de funcionarios, funcionarios de policía, jueces y fiscales; el establecimiento de procedimientos, manuales y directrices operativas, así como bases de datos y sistemas de TI; y la creación y el refuerzo de centros de mando, control y coordinación en la lucha contra la delincuencia organizada. Los planes de acción prevén ayuda suplementaria para la República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia en este ámbito, centrándose en cuestiones como la protección fronteriza, la gestión de cuestiones de migración y asilo, la aplicación de una política de visados y el desarrollo y el refuerzo de las estructuras consulares, el refuerzo de las autoridades responsables de la protección de datos, y el desarrollo de sistemas de información y bases de datos.

Con objeto de garantizar la **seguridad alimentaria** en toda la cadena alimentaria, los planes de acción para todos los países prevén acciones dirigidas a modernizar los establecimientos de transformación de los alimentos y el sistema de inspección para aplicar el acervo veterinario y fitosanitario, así como el acervo sobre seguridad alimentaria relativo a la libre circulación de mercancías. Entre las medidas específicas figuran la adopción de la legislación pendiente; el

refuerzo de las estructuras pertinentes, incluso a través del aumento del presupuesto y del personal; la creación de grupos de coordinación interministeriales y comités científicos; la creación o la modernización de laboratorios, puestos de inspección fronterizos, y un Sistema de alerta rápida para productos alimenticios (RASFF); el desarrollo del sistema de análisis de riesgos y control de puntos críticos (HACCP); el desarrollo o la modernización de bases de datos y redes informáticas; y la creación de estructuras de formación para inspectores, para personal de laboratorio y para explotadores de empresas alimentarias, incluida la formación de veterinarios y del personal de mataderos sobre la EET. Se ha previsto ayuda suplementaria para la República Checa, Hungría, Letonia, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia, incluido el hermanamiento en materia de control de la EET y de vigilancia del mercado en la cadena alimentaria, y la ayuda para la creación y modernización de puestos de inspección fronterizos.

Por lo que se refiere a la **protección de los consumidores**, los planes de acción prevén para Bulgaria, la República Checa, Estonia, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Rumania, Eslovaquia y Eslovenia medidas dirigidas a garantizar la eficacia de las estructuras administrativas, en especial las responsables de la vigilancia del mercado. Entre las medidas concretas figuran la consolidación de las estructuras pertinentes, que incluyen también aumentos presupuestarios y de personal; la creación de redes regionales de oficinas de vigilancia del mercado y de tribunales de conciliación; la formación para jueces y personal; el desarrollo de programas de vigilancia periódica y procedimientos de supervisión y auditoría; y campañas de sensibilización pública. Se ha previsto ayuda suplementaria a través del hermanamiento en este ámbito.

Garantizar una gestión apropiada de los fondos comunitarios

Los planes de acción para todos los países prevén acciones dirigidas a desarrollar o reforzar la capacidad administrativa a escala central, regional y local, a fin de realizar tareas tales como la aplicación de las normas sobre **contratación pública, control financiero, auditoría y lucha contra el fraude y la corrupción**, y, según se ha establecido anteriormente, para la programación, gestión y control de los **instrumentos estructurales**.

En el ámbito del **control financiero**, que es de vital importancia a este respecto, los planes de acción para todos los países incluyen acciones dirigidas a consolidar las estructuras pertinentes para el control interno de las finanzas públicas, la auditoría externa, y la lucha contra el fraude, incluida una estructura antifraude responsable de la coordinación de todos los aspectos legislativos, administrativos y operativos relacionados con la protección de los intereses financieros comunitarios, que puede servir como punto de contacto para la OLAF; y garantizar el correcto uso, control, supervisión y evaluación de los fondos de preadhesión comunitarios, como indicador clave de la capacidad de cada país en este ámbito. Entre las medidas específicas figuran la adopción de la legislación pendiente; la creación o refuerzo de estructuras pertinentes, incluso a través del aumento del presupuesto y del personal, cubriendo también los niveles regional y local; la formación del personal y la creación de instrumentos de formación institucionales viables; el desarrollo de procedimientos y técnicas; el establecimiento o la modernización de una estrategia de TI y de sistemas de TI; y la creación de comités interministeriales de control financiero. Se está prestando ayuda suplementaria a la República Checa, Estonia, Lituania, Polonia y Eslovenia, dirigida al desarrollo de los mecanismos de control interno de las finanzas públicas, la consolidación de la capacidad operativa y la independencia del Tribunal de Cuentas, y el desarrollo de instrumentos de formación viables para los interventores y los auditores internos.

La disponibilidad de **estadísticas** fiables es otro elemento clave para la aplicación de las políticas comunitarias en muchos ámbitos. Los planes de acción para Bulgaria, Chipre, la República Checa, Estonia, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Rumania y Eslovaquia incluyen acciones dirigidas a consolidar la capacidad estadística, asimismo a escala regional. Entre las medidas concretas figuran la consolidación de estructuras pertinentes, incluso a través de aumentos del presupuesto y del personal; la formación, la modernización de infraestructuras, incluido el desarrollo y la modernización de sistemas de TI; y la modernización de la metodología de encuestas. Se ha previsto ayuda suplementaria con este fin para la República Checa, Lituania y Eslovaquia, en especial para consolidar la capacidad estadística a escala regional.

2. REFUERZO DEL PROCESO DE SUPERVISIÓN

La Comisión supervisa de manera sistemática y continua la ejecución de los compromisos contraídos por los países negociadores en las negociaciones, centrándose en los problemas que puedan surgir, a fin de adoptar las soluciones necesarias.

El refuerzo del proceso de supervisión se basa en los informes de supervisión del país, que ahora se complementan con las acciones de supervisión establecidas en los planes de acción para reforzar la capacidad administrativa y judicial.

Los informes de supervisión de los países proporcionan una descripción, tanto global como por capítulos, de la situación de cada país negociador en cuanto a la ejecución de los compromisos contraídos en las negociaciones de adhesión. Estos compromisos reflejan los resultados de las negociaciones de adhesión y, de conformidad con el principio de diferenciación que subyace en el proceso de negociación, pueden diferir entre los países. En los casos en que los países negociadores se hayan comprometido a aplicar medidas específicas antes de la adhesión, la Comisión evalúa los procesos preparatorios pertinentes. Cada informe del país incluye una evaluación del progreso en la adopción y la ejecución del acervo de conformidad con los compromisos contraídos por cada país, y subraya cuestiones que requieren una atención especial. Estos informes también establecen una descripción de las posiciones adoptadas por los países negociadores durante las negociaciones, tales como solicitudes de medidas transitorias o reservas, y en su caso, de las posiciones adoptadas por la UE.

Los planes de acción para el refuerzo de la capacidad administrativa y judicial constituyen un instrumento adicional para supervisar la aplicación de los compromisos relacionados con el desarrollo de la capacidad administrativa y judicial de cada país. Además, según se establece a continuación, el proceso de desarrollo de los planes de acción ha revelado en diversos ámbitos una necesidad de supervisión adicional para evaluar debidamente los preparativos de cada país. En estos ámbitos se están organizando revisiones paritarias y otras acciones adicionales de supervisión, a fin de reforzar el proceso de supervisión.

El refuerzo del proceso de supervisión muestra que la mayoría de los compromisos contraídos por los países candidatos se están cumpliendo hasta ahora con arreglo a los calendarios previstos, aunque son necesarios nuevos esfuerzos en diversos ámbitos. A continuación figura un resumen de los resultados por capítulos, centrándose en los ámbitos donde se necesitan más esfuerzos.

2.1. Descripción por capítulos

Libre circulación de mercancías (Capítulo 1)

El capítulo se ha cerrado provisionalmente con todos los países, excepto Bulgaria y Rumania.

La UE ha aceptado un número muy pequeño de períodos transitorios en este capítulo. Estos períodos transitorios se refieren a la renovación de autorizaciones de comercialización para productos farmacéuticos en cinco países negociadores (Chipre, Lituania, Malta, Polonia y Eslovenia) y a la expiración de la validez de los certificados para productos sanitarios en Polonia y Chipre.

Globalmente, la ejecución de los compromisos alcanzados por los países negociadores durante las negociaciones se está realizando sin demoras importantes en la mayoría de los casos, si bien debe acelerarse. Deberá prestarse especial atención a los ámbitos de la contratación pública, donde es necesario finalizar la transposición legislativa (especialmente en las cuestiones relativas al alcance, los procedimientos y las soluciones) y reforzar las estructuras de ejecución, la seguridad alimentaria, donde se necesitan esfuerzos adicionales por lo que se refiere a la capacidad administrativa, y el ámbito no armonizado, donde debe finalizarse el proceso de análisis legislativo y deben aplicarse sus resultados. Con respecto a la legislación armonizada sobre productos, deberá prestarse especial atención al refuerzo de la capacidad administrativa, especialmente en ámbitos tales como la vigilancia del mercado y las normas.

Libre circulación de personas (Capítulo 2)

El capítulo se ha cerrado provisionalmente con todos los países, excepto Bulgaria y Rumania, con los que siguen las negociaciones.

La cuestión clave en este capítulo es la libre circulación de los trabajadores. La UE ha propuesto una disposición transitoria de hasta siete años para el acceso a los mercados de trabajo, excepto en el caso de Malta y Chipre. Ocho países han aceptado esta disposición, sujeta a la reciprocidad. Se han previsto disposiciones específicas para Malta.

Los países están realizando una acción global para respetar los plazos necesarios para la aplicación del acervo. Sin embargo, debe prestarse atención al ámbito del reconocimiento mutuo de las cualificaciones profesionales, en el que todos los organismos administrativos necesarios deben estar operativos mucho antes de la adhesión, y en el que, para las profesiones sujetas a unos requisitos mínimos de educación y formación, especialmente en el sector de la salud, deberá garantizarse la armonización legislativa y adaptarse la formación, a fin de garantizar la aplicación del acervo desde el momento de la adhesión. Por otra parte, en el ámbito de la coordinación de la seguridad social, debe continuar el refuerzo de la capacidad administrativa.

Libre circulación de servicios (Capítulo 3)

El capítulo se ha cerrado provisionalmente con todos los países excepto Rumania, con quien aún no se han iniciado las negociaciones.

Para Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia, se han acordado períodos transitorios de hasta cinco años a fin de alcanzar los niveles mínimos de garantías para los depósitos bancarios o la protección de los inversores. A Chipre, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia y Eslovenia se les ha concedido, al igual que a los Estados miembros

actuales, una exención o períodos transitorios respecto del acervo bancario para entidades de crédito muy pequeñas o específicas.

En conjunto, se ha logrado una gran armonización en la mayoría de los países, y se han respetado en gran parte los calendarios de compromisos. Sin embargo, queda por hacer un trabajo importante que requerirá una supervisión más estrecha. Deberá prestarse especial atención en ciertos países a la armonización de las actividades bancarias, los servicios de inversión y el mercado de valores, y la protección de los datos personales, así como a la supresión de la discriminación en la prestación de servicios.

Libre circulación de capitales (Capítulo 4)

El capítulo se ha cerrado provisionalmente con todos los países excepto Hungría y Rumania, con la cual están en curso las negociaciones.

La cuestión clave en las negociaciones de este capítulo es la inversión en bienes inmuebles (zonas agrícolas y bosques, así como residencias secundarias). Se ha acordado con Bulgaria, la República Checa, Hungría, Eslovaquia y Polonia un período transitorio de 7 años para las zonas agrícolas y los bosques (12 años en el caso de Polonia), y se ha acordado con Bulgaria, Chipre, la República Checa, Hungría y Polonia un período transitorio de 5 años para las residencias secundarias. Se ha establecido una disposición específica para Malta.

En la mayoría de los casos se han alcanzado compromisos con muchos países que han progresado en la liberalización de los movimientos de capital. Sin embargo, en el ámbito de las inversiones directas, y en especial de las inversiones en zonas agrícolas, varios países deben garantizar que su legislación cumple el acervo. También debe prestarse especial atención a la correcta aplicación de las directivas sobre blanqueo de dinero.

Derecho de sociedades (Capítulo 5)

Este capítulo se ha cerrado provisionalmente con todos los países. La Unión ha propuesto un mecanismo específico en el ámbito de los productos farmacéuticos y de la marca comunitaria, que ha sido aceptado por todos los países negociadores.

En conjunto, los países negociadores están cumpliendo los compromisos contraídos en las negociaciones. Un apartado fundamental en este capítulo es la aplicación de los derechos de propiedad intelectual e industrial, y en especial la lucha contra la piratería y la falsificación. Mientras que la transposición de los derechos de propiedad intelectual e industrial avanza a un ritmo satisfactorio, es necesario supervisar de cerca el nivel de aplicación de la legislación en los países negociadores. Deberán realizarse esfuerzos para mejorar la aplicación en este ámbito en diversas cuestiones, en especial por lo que respecta a los controles fronterizos, el incremento regular del nivel de multas, la formación de las autoridades competentes (aduaneras, policiales y judiciales) y una mayor coordinación entre las autoridades competentes, principalmente aduaneras, policiales y judiciales.

Competencia (Capítulo 6)

Este capítulo se ha abierto con todos los países, y se ha cerrado provisionalmente con Estonia, Eslovenia, Letonia y Lituania.

Chipre, Malta, Eslovaquia y Polonia han solicitado varios períodos transitorios con relación a las ayudas estatales para la inversión extranjera e individual, así como para los sectores principales o en reestructuración. Por otra parte, Hungría ha solicitado un período de adaptación de seis meses por lo que se refiere a la aplicación de varios reglamentos comunitarios antitrust. La UE lo considera una adaptación técnica, que se recogerá en el Tratado de Adhesión, sujeta al marco jurídico que esté vigente en ese momento. Todas estas peticiones se están negociando. El resto de los países no han solicitado ningún período transitorio.

Un problema fundamental de este capítulo sigue siendo la concesión de ayudas estatales no compatibles con el acervo, principalmente en forma de incentivos fiscales que típicamente se conceden a los inversores extranjeros, que deben convertirse en ayudas (a la inversión regional) compatibles y en ayudas a sectores en crisis. Además, varios países aún deben tomar medidas importantes, incluida la aplicación de planes de reestructuración, a fin de resolver todas las cuestiones relacionadas con la concesión de ayudas a algunos sectores (acero y construcción naval). Por el contrario, el cumplimiento del acervo sobre legislación antitrust está por lo general muy avanzado, pero debe prestarse una atención continua a la aplicación de las reglas.

Agricultura (Capítulo 7)

Este capítulo se ha abierto con todos los países excepto Rumania. No se ha cerrado provisionalmente con ningún país.

Respecto a Estonia, Hungría y Eslovenia, se han aclarado todos los problemas veterinarios y fitosanitarios. En este contexto, se han acordado períodos transitorios con Hungría y Eslovenia sobre el bienestar animal (gallinas ponedoras en batería) y con Hungría sobre la salud pública en los establecimientos. La mayoría de las cuestiones veterinarias se han aclarado con Chipre. El principio global para las negociaciones en este ámbito es que el alto nivel de seguridad alimentaria existente en la Unión deberá mantenerse garantizando la aplicación efectiva de los sistemas de control del mercado interior. Siguen negociándose varias peticiones, algunas de ellas sobre cuestiones de mercado. Malta es reticente a aceptar los principios de las normas del mercado único en el ámbito veterinario.

En los ámbitos veterinario y fitosanitario, la incorporación del acervo en la legislación nacional está en curso y tendrá que estar lista con bastante anterioridad a la adhesión. Muchos países candidatos deberán realizar un gran esfuerzo para cumplir el ambicioso programa que se han fijado en este campo, en particular, en lo referente a la mejora de los establecimientos, las medidas sobre EET y la adecuada capacidad de los puestos fronterizos de inspección.

También se han realizado progresos importantes en el establecimiento de las estructuras administrativas para la Política Agrícola Común. No obstante, es necesario un mayor esfuerzo, en especial por lo que se refiere al establecimiento del organismo pagador y del Sistema integrado de gestión y control (SIGC), y a la creación de las estructuras para el desarrollo rural.

Pesca (Capítulo 8)

Este capítulo se ha abierto y se ha cerrado provisionalmente con todos los países excepto Polonia y Malta.

La UE ha acordado una disposición transitoria con Letonia referente a un régimen de gestión específico para todo el golfo de Riga. Malta ha solicitado disposiciones específicas, que siguen siendo objeto de debate.

El progreso en el cumplimiento de los compromisos es generalmente satisfactorio. Sin embargo, debe prestarse especial atención a los ámbitos de la política de mercado, incluidas las normas de comercialización, la armonización legislativa en la gestión de recursos, y la aplicación de la legislación comunitaria sobre acciones estructurales, en especial el registro de buques pesqueros.

Transporte (Capítulo 9)

Este capítulo se ha abierto con todos los países. Se había cerrado provisionalmente con todos los países excepto la República Checa, Polonia, Bulgaria y Rumania.

Los países negociadores han solicitado un gran número de períodos transitorios. En los sectores del transporte por carretera, ferroviario y por avión, se han aceptado varias solicitudes de períodos transitorios limitados en el caso de Chipre, Hungría, Letonia, Lituania y Malta.

La UE ha propuesto una disposición transitoria que implica la introducción gradual, en algunos casos, del acceso de transportistas no residentes al mercado de transporte nacional por carretera de otros Estados miembros. La propuesta consiste en restringir recíprocamente el acceso a los mercados de transporte nacionales entre los Estados miembros actuales y determinados nuevos Estados miembros, hasta un período máximo de cinco años en etapas progresivas. Todos los países negociadores excepto la República Checa han dado su aprobación a esta propuesta.

El cumplimiento de los compromisos contraídos en las negociaciones es por lo general satisfactorio. Sin embargo, deberá prestarse especial atención a los ámbitos del transporte por carretera, donde la mayoría de los países negociadores deben finalizar la armonización de los tipos de impuestos sobre los vehículos, y del transporte marítimo, donde varios países deben reforzar a sus autoridades responsables de la seguridad marítima.

Fiscalidad (Capítulo 10)

Este capítulo se ha abierto con todos los países y se ha cerrado provisionalmente con Chipre, la República Checa, Lituania, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia.

Todos los países negociadores han solicitado períodos transitorios y, en el caso de Malta, disposiciones específicas en el ámbito de los impuestos indirectos, es decir, el IVA y los impuestos sobre consumos específicos. En la mayoría de los casos, las solicitudes van dirigidas a mantener los niveles de IVA y de los impuestos sobre consumos específicos para servicios o mercancías específicas en un nivel inferior al requerido por el acervo. La UE ha aceptado algunos períodos transitorios para Chipre, la República Checa, Hungría, Lituania, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia.

Los países están cumpliendo por lo general sus compromisos. Globalmente, la armonización legislativa sobre los impuestos indirectos está progresando adecuadamente y con arreglo al calendario previsto. Los países negociadores han declarado que aceptan y aplicarán los principios del Código de conducta sobre la fiscalidad de las empresas. La Comisión está

analizando la legislación pertinente en los países negociadores, con objeto de detectar prácticas potencialmente perjudiciales no acordes al Código de conducta.

Unión económica y monetaria (Capítulo 11)

Este capítulo se ha cerrado provisionalmente con todos los países excepto Rumania, con la cual no se ha abierto todavía. No se ha solicitado ningún período transitorio.

Los países están cumpliendo por lo general sus compromisos, aunque hay retrasos en el calendario detallado de aplicaciones. Sin embargo, la legislación sobre la independencia de los bancos centrales y la legislación que prohíbe el acceso privilegiado de los entes públicos a las instituciones financieras y que prohíbe la financiación directa del sector público deberá armonizarse más.

Estadísticas (Capítulo 12)

Este capítulo se ha cerrado provisionalmente con todos los países. No se ha solicitado ningún período transitorio.

En todos los países, los compromisos se están ejecutando en gran parte según lo previsto, y no han surgido grandes problemas. Sin embargo, deberá prestarse atención al mantenimiento y al refuerzo de las estructuras administrativas y a la mejora de la disponibilidad de estadísticas regionales.

Política social (Capítulo 13)

Este capítulo se ha cerrado provisionalmente con todos los países.

Reconociendo las dificultades objetivas que se han encontrado al aplicar ciertos elementos del acervo sobre salud y seguridad, se han concedido disposiciones transitorias hasta finales de 2005 para Letonia, Malta, Polonia, Eslovenia y Hungría, y hasta 2010 para Bulgaria, en cuestiones de salud pública (legislación sobre el tabaco) y cuestiones relacionadas con los lugares de trabajo.

Por lo general, los países negociadores han presentado calendarios detallados para la adopción y la aplicación de todas las medidas, y están cumpliendo sus compromisos. Sin embargo, en todos los países queda por hacer trabajo legislativo, particularmente en materia de salud y seguridad e igualdad de trato, y es necesario reforzar el diálogo social.

Energía (Capítulo 14)

Este capítulo se ha cerrado provisionalmente con todos los países, excepto Bulgaria, Estonia, Lituania y Rumania, con los cuales prosiguen las negociaciones.

Se han acordado períodos transitorios para las reservas de petróleo hasta finales de 2009 para Chipre, la República Checa, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia. Se ha acordado un período transitorio para la Directiva sobre el gas hasta finales de 2004 para la República Checa. Estonia ha solicitado una disposición especial por lo que se refiere al esquisto bituminoso.

La mayoría de los países están cumpliendo sus compromisos. Deberá prestarse atención a los ámbitos de las reservas de petróleo, donde algunos países deben continuar sus esfuerzos para crear reservas de emergencia, y del mercado interior de la energía, donde los países negociadores deben abrir sus mercados de electricidad y gas. Por lo que respecta a la seguridad nuclear, deben asumirse y respetarse los compromisos de cierre de determinadas centrales nucleares y, por tanto, incluirse debidamente en el Tratado de adhesión. Se trata, en Eslovaquia, del cierre de Bohunice-V-1 NPP, la unidad 1 en 2006 y la unidad 2 en 2008; en Bulgaria, del cierre de las unidades 1 a 4 de Kozloduy NPP, respecto del cual se han asumido compromisos sobre el cierre de las unidades 1 y 2 antes de 2003; en Lituania, del cierre de las unidades 1 y 2 de Ignalina NPP, respecto del cual se han asumido compromisos sobre el cierre de la unidad 1 antes de 2005.

Se recuerda que la UE requiere el cierre de la unidad 2 de Ignalina NPP en Lituania en 2009. En relación con las unidades 3 y 4 de Kozloduy NPP, la UE espera su cierre a más tardar en 2006.

Industria (Capítulo 15)

Este capítulo se ha cerrado provisionalmente con todos los países excepto Rumania, con la cual aún no se han iniciado las negociaciones. No se ha solicitado ningún período transitorio.

En todos los países que han abierto el capítulo, la política industrial se adapta a los conceptos y principios de la política industrial de la UE. Sin embargo, es necesario seguir progresando en el ámbito de la reestructuración, en especial en el sector del acero en algunos países.

Pequeñas y medianas empresas (Capítulo 16)

Este capítulo se ha cerrado provisionalmente con todos los países. No se ha solicitado ningún período transitorio.

La política de los países negociadores sobre las PYME coincide ampliamente con los principios y objetivos de la política de empresa de la UE. Es necesario un mayor esfuerzo para acrecentar la competitividad.

Ciencia e investigación (Capítulo 17)

Este capítulo se ha cerrado provisionalmente con todos los países. No se ha solicitado ningún período transitorio.

No se esperan problemas en este capítulo. Todos los países negociadores participan en el Programa Marco de Investigación.

Educación y formación (Capítulo 18)

Este capítulo se ha cerrado provisionalmente con todos los países. No se ha solicitado ningún período transitorio.

No se esperan problemas específicos en este capítulo. Sin embargo, algunos países deberían hacer nuevos esfuerzos para armonizar su legislación con el acervo sobre educación de los hijos de los trabajadores emigrantes.

Telecomunicaciones (Capítulo 19)

Este capítulo se ha cerrado provisionalmente con todos los países excepto Rumania, con quien prosiguen las negociaciones. Se ha acordado un período transitorio de dos años para Bulgaria, para la aplicación de la legislación sobre portabilidad de los números entre operadores.

En general, los países han cumplido sus compromisos. Sin embargo, en los próximos 18 meses, la mayoría de los países se enfrentarán simultáneamente a la apertura del mercado y a la aplicación del acervo, al tiempo que garantizan la transposición y la aplicación del nuevo marco reglamentario para las telecomunicaciones que acaba de ser adoptado por la UE. Respecto al sector postal, se requieren grandes esfuerzos en la mayoría de los países para adoptar el acervo y establecer las bases para la liberalización del mercado, mediante la separación de los antiguos monopolios postales estatales y las nuevas autoridades reguladoras.

Cultura y sector audiovisual (Capítulo 20)

Este capítulo se ha cerrado provisionalmente con todos los países excepto Hungría y Rumania, con quienes prosiguen las negociaciones. No se ha acordado ningún período transitorio y no hay solicitudes pendientes.

Las negociaciones en este capítulo se han centrado en la armonización y la aplicación de la Directiva de la televisión sin fronteras. Los países con los que se ha cerrado el capítulo hasta ahora han introducido legislación con un alto grado de armonización, incluso si en algunos casos se siguen necesitando más ajustes o legislación secundaria para alcanzar la armonización completa.

Política regional y coordinación de los instrumentos estructurales (Capítulo 21)

Este capítulo se ha abierto con todos los países y se ha cerrado provisionalmente con Chipre y la República Checa. No se ha solicitado ningún período transitorio.

El acervo relativo al capítulo 21 no requiere la transposición a la legislación nacional; sin embargo todos los países deben contar con el marco jurídico apropiado para la aplicación de las disposiciones específicas en este ámbito.

En conjunto, con algunas excepciones, se han realizado progresos. Entre los ámbitos específicos que requieren atención figuran la finalización de las estructuras de aplicación, el reparto de responsabilidades entre los diferentes organismos implicados, el desarrollo de sus recursos humanos y, para algunos países, la designación de las autoridades de gestión y de pago para los fondos estructurales y de cohesión y la adopción de legislación que permita el establecimiento de presupuestos plurianuales. También habrá que conceder especial atención al establecimiento de procedimientos fiables de gestión y control financiero y al desarrollo de sistemas de supervisión.

Medio ambiente (Capítulo 22)

Este capítulo se ha cerrado provisionalmente con todos los países excepto Bulgaria, Malta y Rumania, con quienes prosiguen las negociaciones.

Se han concedido períodos transitorios limitados en diversos ámbitos específicos para Chipre, la República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia.

Las medidas transitorias se han acordado sobre la base de planes de ejecución detallados, con inclusión de estrategias de financiación y objetivos intermedios. Estos objetivos intermedios deberán incluirse en las Actas de Adhesión.

La mayoría de los compromisos alcanzados en las negociaciones se han resuelto sin grandes demoras, especialmente por lo que se refiere a la legislación marco y a la legislación horizontal. En la mayoría de los casos, la aplicación de la legislación sectorial progresa adecuadamente de conformidad con los calendarios establecidos. Sin embargo, deberá prestarse especial atención a los ámbitos de la calidad del agua, donde deben establecerse programas de reducción de la contaminación; de la protección de la naturaleza, donde debe finalizarse la definición de las zonas protegidas; de la gestión de residuos, donde deben concluirse los planes y modernizarse los sistemas de recogida; y de las sustancias químicas y los OGM, donde las estructuras administrativas necesarias deben estar preparadas para la adhesión.

Protección de los consumidores y de la salud (Capítulo 23)

Este capítulo se ha cerrado provisionalmente con todos los países. No se ha concedido ningún período transitorio en este capítulo.

En todos los países negociadores, los preparativos han progresado y se ha adoptado la legislación marco básica y las medidas de ejecución. No obstante, se necesitan más esfuerzos en todos los países para finalizar la armonización y desarrollar una capacidad administrativa adecuada para aplicar el acervo sobre protección de los consumidores y de la salud cuando se produzca la adhesión.

Justicia y asuntos de interior (Capítulo 24)

Este capítulo se ha cerrado provisionalmente con Chipre, la República Checa, Estonia, Hungría, Lituania, Malta y Eslovenia, mientras que las negociaciones prosiguen con los demás países.

En este capítulo, las negociaciones no se centran en los períodos transitorios, que no han solicitado ni los países negociadores ni la UE. Esencialmente, será necesario encontrar maneras de generar confianza, entre los Estados miembros, respecto de la capacidad de los países negociadores para aplicar el acervo en este ámbito.

Hasta ahora se han observado pocas demoras en el cumplimiento de los compromisos contraídos en las negociaciones. La supervisión se centra en la necesidad de garantizar que los países negociadores estén equipados para cumplir unos niveles adecuados y aceptables de ejecución en cuestiones como el control fronterizo, la migración ilegal, el blanqueo de dinero, la delincuencia organizada y la cooperación policial y judicial. Una cuestión clave pendiente de verificar es la aplicación de los planes de acción de Schengen presentados por cada país; estos planes no sólo cubren el período hasta la adhesión de la UE, sino hasta el momento, años después de la adhesión, en que puedan suprimirse los controles en las fronteras interiores. También tiene gran importancia el establecimiento de una organización policial y judicial independiente, fiable y eficaz.

Unión aduanera (Capítulo 25)

Este capítulo se ha cerrado provisionalmente con todos los países excepto Bulgaria, Malta y Rumania, con quienes prosiguen las negociaciones.

La UE ha acordado una disposición transitoria de tres años para Hungría respecto de la importación de aluminio.

En conjunto, se están cumpliendo los compromisos. Ámbitos específicos que requieren especial atención son garantizar la conectividad con los sistemas informáticos aduaneros comunitarios y, para algunos países, garantizar la plena adecuación de su código aduanero con el acervo y su correcta ejecución.

Relaciones exteriores (Capítulo 26)

Este capítulo se ha cerrado provisionalmente con todos los países. No se ha acordado ningún período transitorio (se presentaron varias solicitudes, pero no se aceptó ninguna).

No se esperan dificultades particulares en la adherencia de los países negociadores a la legislación comunitaria en este ámbito ni en su aplicación práctica. Sin embargo, los países negociadores deben garantizar que los acuerdos internacionales incompatibles con la adhesión serán renegociados o se renunciará a ellos antes de la adhesión, a fin de asegurar la plena compatibilidad con las obligaciones internacionales comunitarias en el momento de la adhesión.

Política exterior y de seguridad común (Capítulo 27)

Este capítulo se ha cerrado provisionalmente con todos los países. No se ha solicitado ningún período transitorio.

La política extranjera y de seguridad aplicada por todos los países negociadores es generalmente conforme con la PESC. No obstante, Hungría deberá modificar su ley sobre los húngaros que residen en países vecinos, según lo previsto por la ley en cuestión, para armonizarla con el acervo antes de la adhesión.

Control financiero (Capítulo 28)

Este capítulo se ha cerrado provisionalmente con todos los países excepto Bulgaria y Rumania. Las negociaciones prosiguen con Bulgaria, y deben comenzar con Rumania. No se ha solicitado ningún período transitorio.

Las principales cuestiones que se tratan en las negociaciones de este capítulo incluyen la adopción y aplicación de la legislación necesaria en el ámbito del control interno de las finanzas públicas. Además, los países negociadores deberán confirmar la independencia de sus órganos de control externo. Además, es importante que los países negociadores cooperen de cerca con la OLAF y garanticen el uso y control adecuados de la financiación comunitaria de preadhesión y futura.

Todos los países con los que se ha cerrado provisionalmente el capítulo han alcanzado un alto grado de armonización legislativa. Sin embargo, todos los países deben continuar realizando esfuerzos para aplicar correctamente la legislación, a fin de cumplir plenamente los compromisos contraídos en las negociaciones.

Disposiciones financieras y presupuestarias (Capítulo 29)

Este capítulo se ha abierto con todos los países excepto Rumania. Todavía, ningún país ha cerrado provisionalmente el capítulo. Todos los países negociadores que han abierto el capítulo han solicitado disposiciones transitorias respecto a su contribución al presupuesto comunitario (recursos propios).

El acervo consiste principalmente en la legislación comunitaria que es directamente obligatoria en los Estados miembros y que no requiere la transposición al Derecho nacional. El requisito básico de este capítulo es la creación de la capacidad administrativa adecuada para coordinar correctamente el cálculo, la recaudación, el pago y el control de los recursos propios. Todos los países han progresado a este respecto como preparación para la plena aplicación de las normas sobre recursos propios, estableciendo medidas dirigidas a coordinar a los diversos actores implicados, tales como las autoridades aduaneras y fiscales, las Oficinas Estadísticas nacionales y los órganos de control financiero.

2.2. Revisiones paritarias y otras acciones adicionales de supervisión

El proceso de desarrollo de los planes de acción ha revelado varios ámbitos donde se necesita una supervisión adicional para evaluar debidamente los preparativos de cada país. Esto incluye las áreas donde la Comisión no tiene todos los conocimientos técnicos necesarios para evaluar el nivel de preparación de la administración de los países candidatos, puesto que la aplicación depende en gran medida de los Estados miembros, y donde la información necesaria no puede obtenerse a través de los canales existentes, tales como reuniones técnicas. En estos ámbitos, la Comisión aprovecha los conocimientos técnicos de los Estados miembros organizando revisiones paritarias. Las revisiones paritarias son ejercicios de evaluación en los que los expertos de los Estados miembros y de la Comisión responsables de la aplicación y la ejecución del acervo en un ámbito concreto, evalúan el nivel de preparación y aconsejan a sus homólogos de los países negociadores. Existen mecanismos similares de revisión paritaria también entre los Estados miembros de la UE. El Documento de Estrategia para la Ampliación de 2001 de la Comisión indicó que las revisiones paritarias podían complementar de forma muy útil a otros instrumentos de supervisión, a fin de realizar una evaluación más profunda de la ejecución de los compromisos contraídos por los países negociadores en las negociaciones de adhesión, y para detectar las deficiencias de los sistemas y la capacidad administrativa, así como las posibles soluciones.

Además de las revisiones paritarias en curso en los ámbitos de los servicios financieros, el reconocimiento mutuo de cualificaciones, la seguridad nuclear (bajo los auspicios del Consejo), Justicia e Interior, sistemas de pago (bajo los auspicios del Banco Central Europeo) y aduanas, sobre la base del análisis en el contexto de los planes de acción se están organizando ahora revisiones paritarias en otros ámbitos. Estas revisiones afectan en especial a las siguientes cuestiones: Sistema de alerta rápida para productos alimenticios (RASFF) y alimentos nuevos (incluidos los OGM); protección de datos; establecimientos de transformación de alimentos; puestos de inspección fronteriza y bases de datos sobre bovinos; diversas cuestiones relacionadas con la aplicación de la Política Agrícola Común, incluido el SIGC; el funcionamiento de las inspecciones de trabajo (a través del Comité de altos responsables de la inspección del trabajo); la vigilancia epidemiológica y el control de enfermedades contagiosas; servicios postales; diversos temas en el sector medioambiental; seguridad general de los productos; y la aplicación del reglamento sobre mercancías de doble uso.

Además de estas revisiones paritarias, el análisis de los planes de acción ha dado lugar, o ha confirmado, otras acciones de supervisión. Así pues, los servicios de la Comisión están realizando evaluaciones de la capacidad de aplicación y ejecución de los países negociadores en el área no armonizada de la libre circulación de mercancías y de la libre prestación de servicios; los derechos de propiedad intelectual; las medidas antitrust y las ayudas estatales; la seguridad del transporte marítimo, por carretera y ferroviario; la fiscalidad; las estadísticas; el mercado interior de la energía; y el control interno de las finanzas públicas. Los servicios de la Comisión también están organizando el seguimiento del mercado de servicios de telecomunicaciones en los países negociadores, así como evaluaciones de la TI en los ámbitos fiscal y aduanero, y están realizando el seguimiento de la evaluación conjunta de las prioridades de la política de empleo. Además, la Oficina Alimentaria y Veterinaria de la Comisión está realizando diversas misiones de evaluación, con inclusión de la EET y los establecimientos, y se están produciendo contactos bilaterales entre los servicios de la Comisión y cada país negociador sobre la elaboración del plan de desarrollo para la aplicación de los fondos estructurales. Continúa la supervisión de la aplicación de los instrumentos de preadhesión, incluido el Sistema de Ejecución Descentralizada Ampliada (SEDA).

Los resultados de estas acciones adicionales de supervisión serán una fuente de información importante, no sólo para la supervisión de las negociaciones, sino también para la preparación del informe periódico de la Comisión de 2002.

3. CONCLUSIONES

Según se ha expuesto anteriormente, las negociaciones progresan satisfactoriamente y los países negociadores hasta ahora están cumpliendo por lo general sus compromisos asumidos en las negociaciones de acuerdo con los calendarios previstos. En los distintos capítulos se han identificado ámbitos que requieren especial atención, como, por ejemplo, la seguridad alimentaria y la gestión de los fondos comunitarios. Éstos se refieren tanto a la adopción como a la aplicación del acervo. Es importante que los países negociadores tomen todas las medidas correctivas necesarias para solucionar estos problemas y asegurar que cumplen todos los compromisos dentro de plazo. La Comisión continuará examinando detenidamente estas cuestiones.

La Comisión facilitará una valoración pormenorizada de los progresos reales realizados por cada país de cara al cumplimiento de todos los criterios para la adhesión en sus informes periódicos de 2002. Por otra parte, la Comisión proseguirá el proceso de supervisión hasta la adhesión efectiva de los nuevos Estados miembros.

Tras la adhesión, como se indica en el documento de estrategia para la adhesión de 2001, la Comisión, en su función de guardiana de los Tratados, controlará la aplicación del acervo en los nuevos Estados miembros, usando los mismos procedimientos vigentes en los existentes Estados miembros.

Entretanto, el proceso de desarrollar planes de acción globales con cada uno de los países negociadores ha permitido determinar, junto con los países interesados, los pasos siguientes que deben darse para alcanzar una capacidad administrativa y judicial necesaria antes la adhesión, y establecer programas de trabajo detallados. Es importante que los países candidatos aprovechen plenamente las oportunidades que les ofrecen los Planes de Acción e intensifiquen sus esfuerzos en esta dirección.

Se espera que todos los Estados miembros ajusten regularmente su capacidad administrativa a las necesidades cambiantes del acervo. El desarrollo de una capacidad administrativa adecuada es un proceso que no terminará con la adhesión, sino que deberá continuar después de la misma. Esto demuestra la importancia de la propuesta de la Comisión de dar más apoyo a los nuevos Estados miembros a estos efectos después de la adhesión, a través de un instrumento especial de transición.