

INFORMACIJA

O MIŠLJENJU EUROPSKE KOMISIJE O ZAHTJEVU REPUBLIKE HRVATSKE ZA ČLANSTVO U EUROPSKOJ UNIJI

I. Uvod

Europska komisija usvojila je na sastanku u Strasbourgu 20. travnja 2004. godine Mišljenje o hrvatskoj kandidaturi za članstvo u Europskoj uniji i službeno ga uručila Republici Hrvatskoj.

U Mišljenju se daje detaljan pregled i ocjena stanja u vezi s ispunjavanjem političkih i gospodarskih kriterija za članstvo, kao i sposobnosti Republike Hrvatske da usvoji i provodi pravnu stečevinu Zajednice. Mišljenje sadrži i ključnu preporuku Vijeću da otvori pregovore s Hrvatskom o članstvu u EU.

Europska komisija je Mišljenju priključila i prijedlog teksta Europskog partnerstva, u kojem je navela kratkoročne i srednjoročne mjere koje bi Republika Hrvatske trebala poduzeti kako bi otklonila postojeće nedostatke.

II. Kandidatura RH za punopravno članstvo u Europskoj uniji – od podnošenja zahtjeva do objave Mišljenja EK

Vlada RH donijela je 13. veljače 2003. Odluku o podnošenju zahtjeva za članstvo RH u Europskoj uniji. Zahtjev, koji je službeno predan grčkom predsjedništvu EU 21. veljače 2003. u Ateni, predstavljao je prvi formalni korak na putu RH prema ulasku u proces proširenja Europske unije, odnosno članstva u EU.

Hrvatska odluka za podnošenjem zahtjeva za članstvo temeljila se na nekoliko elemenata: i) na konsenzusom *usvojenoj Rezoluciji Hrvatskog sabora za pristupanje Hrvatske Europskoj uniji*, koja je pokazala konsenzus svih političkih snaga u RH o ulasku RH u punopravno članstvo u EU kao strateškom nacionalnom cilju kojem će u daljnjem djelovanju HS davati punu i stalnu podršku; ii) na velikoj potpori javnosti za pristupanje EU; iii) značajnom napretku u ispunjenju Kopenhagenskih kriterija, posebice u pogledu ključnih političkih uvjeta; iv) značajnom napretku u provedbi Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, koji je stepenica prema članstvu u EU; te v) pozitivnoj gospodarskoj situaciji i stalnom rastu BDP koji se može usporediti s BDP nekih novih država članica.

Samom činu službenog podnošenja kandidature prethodile su intenzivne diplomatsko-lobističke aktivnosti Vlade RH u Bruxellesu i glavnim gradovima država članica.

Ključni događaji vezani za hrvatski zahtjev za članstvo u EU i njegovo brzo procesuiranje od strane EK su: brzo donošenje odluke Vijeća ministara EU 14. travnja 2003, kojom je EK zadužena za pripremu Mišljenja o zahtjevu RH; brza i kvalitetna priprema na gotovo 10.000 stranica Odgovora na Upitnik EK; demokratski provedeni izbori i prijenos vlasti u studenome 2003, prihvaćanje nove Vlade RH od strane EU i pružanje potpore njezinim reformskim naporima; intenziviranje diplomatskih aktivnosti i

susreta na najvišim razinama u Bruxellesu i glavnim gradovima EU u prva četiri mjeseca rada nove Vlade, koje je praćeno poduzimanjem zahtjevnih poteza na unutarnjem planu u svijetlu ispunjavanja političkih kriterija EU (suradnja s MKSJ, povratak izbjeglica, reforma pravosuđa i medija, poštivanje manjinskih prava); redovno izvješćivanje EK o ostvarenom napretku u ispunjavanju političkih uvjeta; te aktivnosti koje su utjecale na usvajanje pozitivnih preporuka Europskog parlamenta o zahtjevu RH.

Za dobivanje pozitivnog Mišljenja EK, odnosno za davanje preporuke Vijeću ministara o otvaranju pregovora o pristupanju RH u EU, ključno je bilo ispunjavanje političkih kriterija navedenih u zaključcima EV u Kopenhagenu iz 1993., kao i posebnih kriterija koji vrijede za RH u okviru politike PSP.

III. Mišljenje EK o zahtjevu RH za članstvo u EU

Metodologija izrade i struktura Mišljenja

EK u svom Mišljenju, koji je izrađen po istoj metodologiji kao i mišljenja za nove države članice, analizira hrvatski zahtjev za članstvo na osnovu sposobnosti RH u ispunjavanju kriterija utvrđenih na sastanku Europskog vijeća u Kopenhagenu 1993. (politički kriteriji: stabilne institucije koje jamče demokraciju, vladavinu prava, poštivanje ljudskih i manjinskih prava; ekonomski kriteriji: jamčenje funkcioniranja tržišnog gospodarstva; sposobnost preuzimanja obveza koje proizlaze iz članstva, uključujući provedbu ciljeva političke, ekonomske i monetarne unije, i uvjete utvrđene Zaključcima Vijeća ministara EU od 29. travnja 1997. godine za Proces stabilizacije i pridruživanja (suradnja s MKSJ, regionalna suradnja i ostala povezana pitanja).

U Mišljenju Europska komisija:

- opisuje dosadašnje odnose između Hrvatske i Europske unije, ponajprije u okviru postojećeg Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju;
- analizira situaciju vezanu uz političke uvjete (demokracija, vladavina prava, ljudska prava, zaštita manjina), uključujući ispunjavanje uvjeta iz Procesa stabilizacije i pridruživanja;
- ocjenjuje situaciju i izgleda Hrvatske vezane uz gospodarske (tržišno gospodarstvo, sposobnost suočavanja s konkurentskim pritiscima);
- postavlja pitanje sposobnosti Hrvatske da preuzme obveze članstva, odnosno pravnu stečevinu Zajednice kao što je to navedeno u Ugovoru, sekundarnom zakonodavstvu i politikama Unije, te da ih na odgovarajući način provodi;
- daje, naposljetku, opću ocjenu situacije i izgleda Hrvatske vezano uz uvjete za članstvo u Uniji, te preporuka koja se odnosi na pregovore o pristupanju.

Prilikom ocjenjivanja Hrvatske u pogledu gospodarskih kriterija i njezine sposobnosti preuzimanja pravne stečevine Zajednice, Komisija je uključila procjenu budućeg razvoja. Nastojala je ocijeniti napredak koji se od Hrvatske može razumno očekivati u predstojećim godinama, prije pristupanja, uzimajući u obzir činjenicu da će se pravna stečevina Zajednice nastaviti razvijati. U tu svrhu, ne prejudicirajući konkretan datum pristupanja, Mišljenje se temelji na srednjoročnoj perspektivi u trajanju od približno pet godina.

Tijekom izrade ocjene o hrvatskom zahtjevu za članstvo, Europska komisija koristila je nekoliko izvora informacija: odgovore tijela hrvatske državne uprave iz Upitnika EK iz srpnja 2003., informacije dobivene na bilateralnim političkim konzultacijama (EK-VRH), informacije sa razgovora u veleposlanstvima država članica, ocjene međunarodnih organizacija (OESS, Vijeće Europe, UNHCR, Pakt o stabilnosti, MKSJ, MMF, SB, EBRD, EIB i dr.), izvješća međunarodnih i lokalnih nevladinih udruga, predstavnika manjina i sl.

U sastavljanju preporuke o otvaranju pregovora za članstvo u Europskoj uniji, Europska komisija posebnu je pažnju posvetila mogućnostima RH u daljnjem ispunjavanju političkih kriterija.

Ocjena Europske komisije

U prikazu ocjene EK o napretku RH u ispunjavanju kriterija za članstvo u EU, navodimo posebno one ocjene kriterija u ispunjavanju kojih RH mora uložiti dodatne napore kako bi u srednjoročnom razdoblju bila spremna za potpuno integriranje u EU.

1. Politički kriteriji i politički uvjeti

Demokratske institucije ocjenjene su stabilnima, a njihovo funkcioniranje valjanim u skladu sa svojim ovlastima. U osiguravanju pravne države i poštivanju temeljnih prava nema većih problema.

Suradnja s MKSJ – znatno se poboljšala proteklih mjeseci. Iako je Glavna tužiteljica MKSJ Carla del Ponte izjavila kako RH sada u potpunosti surađuje sa Sudom, Europska komisija ocjenjuje da RH mora poduzeti sve potrebne mjere kako bi osigurala da se jedan preostali optuženik pronađe i uruči Haagu. Kada je riječ o kaznenom progonu ratnih zločinaca na domaćim sudovima, Hrvatska mora nastaviti s daljnjim reformama kako bi se postiglo nepristrano suđenje u kaznenim postupcima zbog ratnih zločina.

Povratak izbjeglih i prognanih osoba – iako je Vlada RH donijela pravni okvir za stambeno zbrinjavanje izbjeglica i prognanika koji se žele vratiti, provedbu tog okvira (s izuzetkom programa obnove) valja ubrzati i poboljšati. Ocjenjeno je da se povrat nekih drugih kategorija još ne rješava istim zakonskim putem kao povrat stambenog fonda. Dodatne napore je potrebno uložiti i u stvaranje uvjeta za održivost povratka – poboljšanje gospodarske situacije i opće atmosfere u područjima povratka.

Regionalna suradnja – iako RH ostaje opredijeljena za regionalnu suradnju, u ovom području su potrebni dodatni naponi, posebno u rješavanju graničnih pitanja sa susjednim državama u skladu s međunarodnim standardima za mirno rješavanje sporova, te pitanja koja proističu slijedom hrvatskog proglašenja Zaštićene ekološko-ribolovne zone.

Manjinska prava – RH mora poduzeti mjere kako bi osigurala potpuno poštivanje prava manjina, posebno srpske manjine. Hrvatska treba pospješiti provedbu Ustavnog zakona o nacionalnim manjinama i ubrzati napore za olakšavanje povratka srpskih izbjeglica iz Srbije i Bosne i Hercegovine, te njihovu integraciju u hrvatsko društvo. Također, posebna pozornost mora se posvetiti provedbi Nacionalnog programa za Rome.

Reforma pravosuđa – ocijenjena je kao područje u kojem se RH mora suočiti s najvećim izazovima. Glavni problemi su raširena neučinkovitost pravosudnog sustava, vrijeme potrebno za donošenje i provedbu presuda, slabost glede odabira i obuke sudaca, te

nepoštivanje pravodobnog izvršavanja odluka viših sudova. Infrastruktura i oprema za sudstvo također je ozbiljan problem. Potrebno je također što prije pristupiti razradi strategije obuke sudaca, odnosno poboljšanju rada Pravosudne akademije.

Mjere za suzbijanje korupcije – unatoč značajnim nastojanjima zadnjih godina u borbi protiv korupcije, potrebne su daljnje akcije s naglaskom na provedbi Nacionalnog antikorupcijskog programa. Dodatno, valja raditi na podizanju javne svijesti o korupciji kao teškom kaznenom dijelu.

Reforma medija – mediji su u znatnoj mjeri deregulirani i uglavnom podvrgnuti pravilima slobodnog tržišta. Međutim, postoji bojazan da na lokalnoj razini ostaju mogućnosti političkog utjecaja. Kada je riječ o tiskanim medijima, potrebne su daljnje mjere kako bi se osigurala transparentnost vlasništva nad njima. Dominantan položaj jedne skupine izdavača u sektoru distribucije mogao bi se nepovoljno odraziti na konkurenciju. Medijski zakoni (Zakon o HRT, Zakon o elektroničkim medijima, Zakon o medijima, Zakon o telekomunikacijama, odredbe Kaznenog zakona) moraju se dodatno uskladiti s europskim standardima, sukladno preporukama, koje su u veljači 2004. formulirali stručnjaci Vijeća Europe, EK i OESS-a. EK ocjenjuje da postoje bojazni glede daljnjih mogućnosti političkoj utjecaja na uspostavljena regulatorna tijela (postupak imenovanja za Vijeće HRT i Vijeće za elektroničke medije ne jamči dovoljnu transparentnost niti političku neovisnost i pluralizam gledišta).

2. Ekonomski kriteriji

RH je ocijenjena kao zemlja u kojoj postoji tržišno gospodarstvo i koja bi trebala biti u stanju savladavati pritisak tržišnog natjecanja i tržišna strujanja unutar EU u srednjoročnom razdoblju, pod uvjetom da se nastave provoditi reforme s ciljem otklanjanja preostalih nedostataka.

U Hrvatskoj postoji politički dogovor o temeljnim ekonomskim politikama. Hrvatsko gospodarstvo postiglo je značajan stupanj makroekonomske stabilnosti s niskom inflacijom. Povećana ekonomska stabilnost i strukturne reforme, koje su do sada poduzete omogućuju djelovanje tržišnih mehanizama. To vrijedi prvenstveno za liberalizaciju cijena i trgovine, kao i za privatizaciju, ali u manjoj mjeri. Hrvatska ima relativno kvalitetnu obrazovanu radnu snagu, dobru infrastrukturu cestovnog transporta i telekomunikacija, dobro razvijen sektor bankarstva i konkurentnu turističku industriju. Hrvatsko gospodarstvo već je integrirano s onim EU-a. Međutim, još je potrebno unaprijediti djelovanje tržišnih mehanizama, posebno u pravosuđu (dovršiti sustav katastra i zemljišnih knjiga). Restrukturiranje poduzeća i privatizacija pokazala se sporijom nego što je očekivano, a neka bivša poduzeća u društvenom vlasništvu i dalje imaju važnu ulogu u gospodarstvu. Osobito se trebaju modernizirati sektori brodogradnje i poljoprivrede. Potrebne reforme financijskog sustava, sustava socijalne zaštite, kao i javne uprave nisu završene, a financijsko usklađivanje treba se odlučno nastaviti. Potpuna integracija jedinstvenom tržištu i usvajanje pravne stečevine u ovoj fazi bi mogli prouzročiti poteškoće brojnim sektorima u borbi s konkurentima na jedinstvenom tržištu. Rješavanje navedenih nedostataka trebalo bi doprinijeti većem investiranju i rastu, te povećati konkurentnost Hrvatske.

3. Sposobnost preuzimanja obveza koje proizlaze iz članstva u EU (usklađivanje zakonodavstva s pravnom stečevinom Zajednice)

Poglavlje 1 – Sloboda kretanja roba

Iako je tijekom 2003. godine Hrvatska poduzela prve korake k usklađivanju nacionalnog zakonodavstva s načelom slobode kretanja roba, ključni elementi pravne stečevine Zajednice još uvijek nisu na snazi. To se posebice odnosi na horizontalne i proceduralne mjere i sektorsko zakonodavstvo, koji se moraju dodatno uskladiti sa zakonodavstvom Europske Unije. Neophodno je dovršiti razdvajanje regulatornih funkcija, funkcija akreditacije, normizacije i potvrđivanja/certifikacije proizvoda, od kojih će potom dvije funkcije biti u najvećoj mjeri prepuštene privatnome sektoru. Bit će potrebni značajni naponi usmjereni ka usklađivanju direktiva starog i novog pristupa. Iako su poduzeti prvi koraci neophodni za usklađivanje s odredbama pravne stečevine Zajednice, RH mora preispitati svoje zakonodavstvo glede prehrambenih proizvoda. Postojeće provedbene strukture moraju se poboljšati, te uspostaviti nove provedbene strukture, posebice u svezi s nadzorom nad tržištem, te za pojedine aspekte sigurnosti hrane. Pod uvjetom da dovoljno rano posveti pozornost detaljnoj provjeri usklađenosti svoga zakonodavstva s pravnom stečevinom Zajednice, EK je mišljenja da bi Hrvatska trebala biti u mogućnosti udovoljiti osnovnim načelima slobode kretanja roba kojima se reguliraju neusklađena područja. Kako bi se postigao učinkovit režim javne nabave, Hrvatska mora nastaviti s reformama radi usklađivanja svog pravnog okvira s odredbama pravne stečevine Zajednice. Sveukupno gledajući, EK drži da Hrvatska, na području slobode kretanja roba, mora uložiti značajne i kontinuirane napore kako bi prilagodila svoje zakonodavstvo odredbama pravne stečevine Zajednice, te kako bi ga na učinkovit način provela u srednjoročnom razdoblju.

Poglavlje 2 – Slobodno kretanje osoba

Općenito uzevši, Hrvatska će na području slobodnog kretanja osoba tijekom srednjoročnog razdoblja morati učiniti znatne i kontinuirane napore kako bi svoje zakonodavstvo uskladila s pravnom stečevinom Zajednice, te isto djelotvorno provodila. Ovi bi se naponi posebno trebali usmjeriti na postizanje pune usklađenosti zakonodavstva i jačanja administrativne sposobnosti na području uzajamnog priznavanja stručnih kvalifikacija. Također je potrebno posvetiti pozornost zahtjevima koji proistječu iz pravne stečevine Zajednice na području prava građana (naročito prava boravka i biračkog prava, te pristup visokom obrazovanju) i slobodnog kretanja radnika (odnosno nediskriminaciji radnika migranata iz EU-a).

Poglavlje 3 – Slobodno pružanje usluga

EK drži da bi RH morala ukloniti zapreke u pogledu poslovnog nastana ili pružanja prekograničnih usluga od strane fizičkih ili pravnih osoba iz EU-a. Hrvatska je učinila znatne napore kako bi približila pravni i nadzorni okvir standardima EU na području financijskih usluga. Sektor bankarstva znatno je napredovao, iako su potrebna daljnja poboljšanja. Pravni i nadzorni okvir tržišta osiguranja i investicijskih usluga, te tržišta vrijednosnim papirima potrebno je dalje razvijati i usklađivati s pravnom stečevinom Zajednice. Uglavnom, mišljenje je EK da Hrvatska mora učiniti daljnje napore kako bi osnažila pravni i nadzorni okvir, uključujući i financijske usluge, uskladila ga s pravnom stečevinom Zajednice, i djelotvorno provodila tijekom srednjoročnog razdoblja.

Poglavlje 4 – Slobodno kretanje kapitala

Prema ocjeni EK, Hrvatska u srednjoročnom razdoblju treba poduzeti daljnje napore u usklađivanju zakonodavstva s pravnom stečevinom Zajednice, te posebno učinkovito provoditi zakonodavstvo vezano za kretanje kapitala, plaćanja i platnog sustava. Hrvatska treba dovršiti uspostavu sustava za sprječavanje pranja novca, osigurati dovoljno resursa za provedbu zakona, te riješiti utvrđene nedostatke sustava, koje će omogućiti razvoj učinkovitog sustava za sprječavanje pranja novca u srednjoročnom razdoblju.

Poglavlje 5 – Pravo trgovačkih društava

Ocjena je EK da Hrvatska čini znatne napore u usklađivanju zakonodavstva u području prava trgovačkih društava i računovodstva, s čime treba nastaviti. Pritom, potrebno je osigurati potpunu transparentnost registra trgovačkih društava, te skratiti dugotrajni postupak registracije društva. Osim toga, primjenu računovodstvenih i revizijskih standarda treba unaprijediti. U području prava intelektualnog i industrijskog vlasništva, Hrvatska je poduzela bitne zakonodavne mjere tijekom 2003. godine. Daljnji je rad potreban na potpunom usklađivanju s pravnom stečevinom Zajednice. Hrvatska također mora posvetiti pažnju poštivanju rokova određenih Privremenim sporazumom. Nadalje, postupke provedbe kao i mjerodavne administrativne strukture treba ojačati kako bi se osigurala učinkovita provedba zakona. Posebnu pozornost također treba posvetiti borbi protiv piratstva i krivotvorenja kroz odgovarajuće osposobljena provedbena tijela i učinkovito pravosuđe. Hrvatska je poduzela nekoliko bitnih koraka prema usklađivanju svog zakonodavnog okvira s pravnom stečevinom Zajednice, no pravno se usklađivanje treba nastaviti, a administrativnu sposobnost u području prava intelektualnog i industrijskog vlasništva treba ojačati. Općenito, u području prava trgovačkih društava, Hrvatska mora poduzeti daljnje napore u cilju usklađivanja svojeg zakonodavstva s pravnom stečevinom Zajednice i njegove provedbe u srednjoročnom razdoblju.

Poglavlje 6 – Politika tržišnog natjecanja

RH mora nastaviti usklađivati svoje zakonodavstvo s pravnom stečevinom Zajednice, provoditi ga, te ojačati rad Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja. U odnosu na državne potpore, 2003. godine napravljeni su važni pomaci u postupku stvaranja potrebnog zakonodavnog okvira, no on se mora dovršiti. Hrvatska će morati povećati transparentnost i svijest o pravilima koja se odnose na državne potpore i osigurati njihov učinkovit nadzor, posebice dajući Agenciji sve neophodne ovlasti. Razvijanje odgovarajućih administrativnih kapaciteta Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja imat će odlučujuću ulogu. Uzimajući sve navedeno u obzir, u području tržišnog natjecanja Hrvatska će morati uložiti značajne i ustrajne napore u usklađivanju svog zakonodavstva s pravnom stečevinom Zajednice, te ga učinkovito provoditi u srednjoročnom razdoblju.

Poglavlje 7 – Poljoprivreda

U području poljoprivrede, Hrvatska također mora uložiti trajne napore kako bi u srednjoročnom razdoblju uskladila svoje zakonodavstvo s pravnom stečevinom Zajednice, te ga učinkovito provodila. Nekoliko mjera hrvatske poljoprivredne politike, koje su trenutačno na snazi, nisu u skladu s pravnom stečevinom Zajednice, te bi ih trebalo postupno ukinuti. Hrvatska će trebati pravodobno započeti s pripremama u cilju uspostave osnovnih instrumenata provedbe Zajedničke poljoprivredne politike, posebice

Agencije za plaćanje u skladu sa zahtjevima EU-a i *Sustava integrirane uprave i nadzora* (IACS). Pozornost treba posvetiti jačanju administrativne sposobnosti za vođenje organizacija zajedničkog tržišta i aktivnosti ruralnog razvoja. Hrvatska je poduzela mjere da veterinarski i fitosanitarni sektor uskladi sa standardima EU-a. Međutim, hrvatske vlasti moraju uložiti značajne napore u cilju reorganizacije administrativne strukture i upravljanja kako bi se uspostavio nadzorni sustav sukladan sustavu EU-a, naročito sustav kontrole uvoza. Međutim, velike praznine još postoje, te je potrebno da Hrvatska uloži dodatne napore kako bi ojačala nedavne reforme i modernizaciju pravnog okvira, te prilagodila svoju upravu. Hrvatska, također, treba utvrditi zakonske i institucionalne prioritete u razvoju veterinarskog i fitosanitarnog sektora. Posebnu bi pozornost trebalo posvetiti i izobrazbi inspektora, modernizaciji laboratorija i usklađivanju sektora prerade hrane sa zahtjevima EU-a vezanim za zaštitu javnog zdravlja.

Poglavlje 8 – Ribarstvo

EK ocjenjuje da se hrvatski sektor ribarstva razvija. Ulov male plave ribe i broj ribolovnih plovila je u porastu. Napredak je učinjen uspostavljanjem računalnog registra ribolovnih plovila. Međutim, takav razvoj se ne temelji niti na strategiji predostrožnosti, niti na posebnim znanstvenim podlogama. Hrvatska će morati poduzeti daljnje mjere za usklađivanje svojeg zakonodavstva s pravnom stečevinom Zajednice u tom području i učinkovito ga provoditi. Napori se posebno moraju usmjeriti na osiguravanje primjene adekvatnih struktura za upravljanje tržišnim instrumentima, fondovima Zajednice, i na uspostavu odgovarajuće kontrole, uključujući i satelitski sustav nadzora. Rješenje za proglašenje Zaštićene ekološko-ribolovne zone mora se pronaći u okviru zaključaka Konferencije o održivom razvoju ribarstva u Sredozemlju (Venecija, studeni 2003.).

Poglavlje 9 – Promet

Hrvatska mora učiniti daljnje napore kako bi na ovom području uskladila svoje zakonodavstvo s pravnom stečevinom Zajednice i učinkovito ga provodila u srednjoročnom razdoblju. Oni bi posebno trebali biti usmjereni na nastavak usklađivanja u području zrakoplovstva, te na dodatno jačanje hrvatske administrativne strukture.

Poglavlje 10 – Oporezivanje

Prema ocjeni EK, neophodne su daljnje izmjene i dopune sustava PDV-a radi njegova usklađivanja s pravnom stečevinom Zajednice. Potrebno je posvetiti pozornost postojećem režimu slobodnih zona, koje se trenutačno ne smatraju dijelom hrvatskog teritorija kada je riječ o PDV-u, osigurati potpunu usklađenost tog režima s onim EU-a, te odgovarajući nadzor tih zona. Također, moraju se ukinuti nulte stope PDV-a i porez na promet. Iako postoji sustav posebnih poreza, usklađivanje s pravnom stečevinom Zajednice zahtijevat će znatne napore na svim područjima i u svim kategorijama proizvoda. U pogledu direktnog oporezivanja bit će potrebni daljnji napori kako bi se postiglo potpuno usklađenje s pravnom stečevinom Zajednice, uključujući i sudsku praksu Suda EZ-a. Uloga porezne uprave nalaže daljnje jačanje, posebice u pogledu ubiranja i nadzora. Administrativna uloga carinske uprave, koja pokriva posebne poreze, nije dovoljna i bit će potrebni znatni napori, posebno kako bi se uvela prikladnija organizacijska struktura i služba s dovoljno brojnim i stručnim osobljem. S ciljem jačanja učinkovitosti borbe protiv utaje poreza, potrebno je početi rješavati komplicirane

postupke za krivično gonjenje, na koje se nadovezuje slabost hrvatskog sudstva. Posebnu pozornost treba obratiti i na međusobno povezivanje informacijskom tehnologijom.

Poglavlje 11 – Ekonomska i monetarna unija

Hrvatska bi mogla ispuniti uvjete iz pravne stečevine na području Ekonomske i monetarne unije u srednjoročnom razdoblju. Međutim, neki će aspekti zakonodavstva, koji se odnose na neovisnost središnje banke, monetarno financiranje, privilegirani pristup javnog sektora financijskim institucijama i zaštitu eura, morati biti dodatno usklađeni. Pripreme Hrvatske za sudjelovanje u trećoj fazi EMU-a, u statusu države članice s izuzećem, ne bi trebale predstavljati veći problem prije pristupanja EU-u.

Poglavlje 12 – Statistika

Kako bi se osigurao daljnji napredak i razvoj statistike, Hrvatska mora ojačati ljudske resurse u ključnim područjima, kao što je makro-ekonomska statistika, te raditi na programima izobrazbe osoblja. U tom smislu, potrebno je riješiti pitanje reorganizacije regionalnih ureda, te raditi na poboljšanju infrastrukture IT-a. Osim toga, kako bi se postigla potpuna usklađenost s pravnom stečevinom Zajednice, potrebna je uska suradnja DZS-a i ostalih tijela državne uprave zaduženih za statističke podatke. Ulogu DZS-a, kao središnjeg tijela za statistički sustav u Hrvatskoj, treba ojačati. Uglavnom, statistički sustav Hrvatske je učinio značajan i brz napredak prema usklađivanju sa standardima EU-a. Nastavkom usklađivanja, Hrvatska ne bi smjela imati većih poteškoća u prilagodbi svog zakonodavstva s pravnom stečevinom, te s njegovom učinkovitom provedbom u srednjoročnom razdoblju.

Poglavlje 13 – Socijalna politika i zapošljavanje

Daljnji napredak u usklađivanju zakonodavstva treba biti usmjeren na jačanje regulatornog, a posebno administrativnog okvira za zaštitu zdravlja i sigurnosti na radu. Mjere aktivne politike zapošljavanja treba dalje razvijati kako bi se uklonile postojeće nepodudarnosti kvalifikacija na tržištu rada uz razvijanje strateškog pristupa zapošljavanju. Javne službe za zapošljavanje potrebno je dalje modernizirati. Također, valjalo bi provesti analizu socijalne isključenosti i siromaštva u hrvatskome društvu, jačati socijalni dijalog, te predvidjeti pripreme za uvođenje ESF-a. Hrvatska se treba pripremiti i za sudjelovanje u suradnji na području zapošljavanja, socijalnoga uključivanja i mirovina na europskoj razini.

Poglavlje 14 – Energija

Hrvatska je dužna, u srednjoročnom razdoblju, poduzeti daljnje napore s ciljem usklađivanja svog zakonodavstva s pravnom stečevinom Zajednice uz njegovu učinkovitu provedbu, uključujući i provedbu odredaba *Euroatoma*. Spomenuti napori trebaju posebno biti usmjereni na zakonodavne i upravne ovlasti u području naftnih zaliha, domaćeg tržišta energijom, energetske učinkovitosti, obnovljivih izvora energije i nuklearne energije. Također, potrebno je osigurati stvarne zalihe nafte za razdoblje od najmanje od 90 dana.

Poglavlje 15 – Industrijska politika

Hrvatska treba poboljšati uvjete za domaća i strana ulaganja, te okončati proces privatizacije i preustroja. Ukoliko nastavi s tim naporima, Hrvatska će, u srednjoročnom razdoblju, biti u stanju udovoljiti zahtjevima EU-a u području industrijske politike.

Poglavlje 16 – Malo i srednje poduzetništvo

Općenito, Hrvatska bi trebala biti u potpunosti sposobna sudjelovati u politici malog i srednjeg poduzetništva Europske unije. Daljnje usklađivanje nacionalnog zakonodavstva potrebno je usmjeriti na poboljšanje administrativnog i pravosudnog okvira, na propise vezane uz poslovanje, te na nastavak provedbe Europske povelje za mala poduzeća. Pritom, valja uzeti u obzir i novu preporuku Komisije o definiciji malih i srednjih poduzeća.

Poglavlje 17 – Znanost i istraživanje

RH mora učiniti dodatne napore kako bi hrvatsko istraživanje i tehnološki razvitak postali učinkovitim i konkurentnim na europskoj razini. Za uspješno sudjelovanje u okvirnim programima bit će nužne temeljite pripreme. Međutim, Hrvatska ima dobre preduvjete da ispuni kriterije EU-a u tom području u srednjoročnom razdoblju.

Poglavlje 18 – Obrazovanje i izobrazba

Hrvatska ne bi trebala imati većih poteškoća u ovom području u srednjoročnom razdoblju. Međutim, bit će potrebni dodatni naponi kako bi se stvorio moderan sustav strukovne naobrazbe i izobrazbe u skladu s politikom zapošljavanja i socijalnom politikom EU-a.

Poglavlje 19 – Telekomunikacije i informacijska tehnologija

Prema ocjeni EK, Hrvatska će moći učinkovito provoditi pravnu stečevinu Zajednice u području telekomunikacija samo onda kada bude postojala politička podrška politici liberalizacije. Regulatornom tijelu mora se dati dovoljno ovlasti i sredstava, te je potrebno osigurati njegovu neovisnost u rješavanju svakodnevnih političkih problema. Osim toga, treba osigurati dovoljno sredstava nacionalnom regulatornom tijelu u području poštanskih usluga s ciljem postizanja neovisnosti njegovog rada. Uglavnom, Hrvatska će morati uložiti znatne i održive napore kako bi uskladila svoje zakonodavstvo s pravnom stečevinom Zajednice i uspješno ga provodila u srednjoročnom razdoblju.

Poglavlje 20 – Kultura i audiovizualna politika

Ako se dovrše preostale pravne prilagodbe i pravni okvir stvoren 2003. godine (medijski zakoni) provede na učinkovit, predvidiv i transparentan način, Hrvatska bi trebala ispuniti sve zahtjeve EU-a u srednjoročnom razdoblju.

Poglavlje 21 – Regionalna politika i koordiniranje strukturnih instrumenata

S obzirom da su mehanizmi hrvatske regionalne politike tek u začetku, bit će potrebni znatni naponi da se odredi njezina strategija, uspostavi administrativna struktura i provedu programi, koji će Hrvatskoj omogućiti da u srednjoročnom razdoblju primijeni pravila Zajednice, te da pravilno usmjeri sredstva strukturnih mehanizama EU-a.

Poglavlje 22 – Okoliš

Općenito, Hrvatska će morati uložiti značajne napore kako bi uskladila svoje zakonodavstvo s pravnom stečevinom, te ga učinkovito provodila u srednjoročnom razdoblju. Različite strategije u RH ističu važnost zaštite okoliša, međutim, neophodno je donijeti konkretne i praktične mjere, vodeći računa o aspektima zaštite okoliša i u drugim sektorima, uz dodatno planiranje njihovog financiranja. Sve uočene slabosti u provedbi strategija moraju se početi rješavati kako bi se pravna stečevina Zajednice mogla učinkovito primijeniti. Međutim, učinkovito pridržavanje određenih dijelova zakonodavstva Zajednice, koje zahtijevaju trajna ulaganja i značajan napor uprave (npr. upravljanje otpadom, preradu otpadnih voda i vode za piće), može se postići samo dugoročno uz značajno povećanje ulaganja u okoliš.

Poglavlje 23 – Zaštita potrošača i zdravlja

Hrvatska će morati na ovom području poduzeti dodatne napore u usklađivanju svog zakonodavstva s pravnom stečevinom Zajednice u cilju njegovog učinkovitog preuzimanja i provedbe u srednjoročnom razdoblju. Posebna se pozornost mora usmjeriti na zakonske odredbe o odgovornosti za proizvod i mjere koje nisu vezane uz sigurnost proizvoda, te na provedbu sustava nadzora tržišta. Također RH treba raditi na jačanju udruga za zaštitu potrošača i promicanju razvoja neovisnog i reprezentativnog pokreta za zaštitu potrošača, kao i promicanju informativnih aktivnosti i aktivnosti edukacije potrošača.

Poglavlje 24 – Suradnja u području pravosuđa i unutarnjih poslova

Hrvatska je uložila napore da uskladi svoje zakone s pravnom stečevinom Zajednice u području pravosuđa i unutarnjih poslova, te je zamjetan napredak u provedbi reformi u institucijama kao što su policija, granična policija i financijska obavještajna jedinica. Međutim, još uvijek su potrebni dodatni naponi u usklađivanju zakonodavstva, te u jačanju institucija. Dodatno, bit će potrebno izvršiti velika ulaganja u opremu i infrastrukturu, kao i u jačanje upravne sposobnosti. Geografski položaj Hrvatske na raskrižju migracijskih tokova predstavlja poseban izazov.

Poglavlje 25 – Carinska unija

Hrvatska je započela s aktivnostima kako bi se što bolje pripremila za ispunjavanje zadaća, te za preuzimanje odgovornosti nužnih za zaštitu i nadzor vanjskih granica EU-a. Hrvatska će morati učiniti dodatne napore kako bi svoje zakonodavstvo uskladila s pravnom stečevinom Zajednice, te ga srednjoročno djelotvorno provodila. Posebno je potrebno procijeniti sposobnost svoje uprave, te se posvetiti modernizaciji i jačanju carinske uprave osiguravajući joj, između ostalog, dostatne proračunske, informatičke i ljudske resurse, kao i daljnju izobrazbu.

Poglavlje 26 – Vanjski odnosi

Hrvatska bi trebala biti sposobna ispunjavati zahtjeve Zajednice u ovom području u srednjoročnom razdoblju, pod uvjetom da ojača institucionalne kapacitete za djelotvornu provedbu pravne stečevine Zajednice. U cilju što bolje pripreme za članstvo, Hrvatska bi trebala osigurati da se njezino djelovanje i izvršavanje obveza u okviru međunarodnih organizacija i sporazuma provodi u skladu sa Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju kao i s budućim obvezama koje proizlaze iz pravne stečevine Zajednice.

Poglavlje 27 – Zajednička vanjska i sigurnosna politika

Na temelju procjene hrvatske vanjske i sigurnosne politike može se očekivati da bi Hrvatska, pod uvjetom da poduzme potrebne pravne i administrativne mjere i izvrši potrebna usklađivanja, trebala biti spremna ispuniti svoje obveze u sklopu Zajedničke vanjske i sigurnosne politike u srednjoročnom razdoblju.

Poglavlje 28 – Financijska kontrola

U usklađivanju svog zakonodavnog okvira u ovom području, RH mora uspostaviti i ojačati upravne kapacitete, uključujući i funkcionalno nezavisne jedinice unutarnje revizije u državnim institucijama, te obučiti potrebno osoblje. Državni ured za reviziju ima potrebnu zakonsku i organizacijsku osnovu za daljnji razvoj u odgovarajuće tijelo vanjske revizije, ali ga treba ojačati. U području nadzora fondova EU-a, bit će potrebno razviti djelotvorne mehanizme njihovog praćenja, nadzora i revizije. Dodatno, bit će potrebno osposobiti hrvatsku upravu za pružanje učinkovite i jednakomjerne zaštite financijskih interesa EZ-a. Pod uvjetom da Hrvatska učini dodatne napore u preostroju i jačanju svojih kapaciteta za unutarnji financijski nadzor u javnom sektoru, vanjsku reviziju i borbu protiv prijevара, srednjoročno bi trebala biti sposobna zadovoljiti zahtjeve EU-a u ovom području.

Poglavlje 29 – Financijske i proračunske odredbe

U ovom području, između hrvatskog i sustava EU-a nema značajnih razlika u pogledu osnovnih načela i institucija. Ako nastavi s naporima u usklađivanju zakonodavstva s relevantnim poglavljima pravne stečevine Zajednice, a posebno onog koji se odnosi na carine, oporezivanje, statistiku i financijski nadzor, Hrvatska ne bi trebala srednjoročno imati posebnih poteškoća u ispunjavanju zahtjeva EU-a.

IV. Zaključak i preporuke EK

U svojim zaključcima, EK ističe da je RH funkcionalna demokracija sa stabilnim institucijama koje garantiraju vladavinu prava, te da ne postoje veći problemi vezani za poštivanje temeljnih prava. EK potvrđuje da RH ispunjava političke kriterije utvrđene na Europskom vijeću u Kopenhagenu 1993, kao i uvjete iz Procesu o stabilizaciji i pridruživanju. Međutim, dodatni naponi se moraju uložiti u području poštivanja manjinskih prava, povratka izbjeglica, reforme pravosuđa, regionalne suradnje i suzbijanja korupcije.

Hrvatska će, s obzirom na već sad dobro funkcioniranje djelotvornog tržišnog gospodarstva i uz daljnji nastavak provedbe reformi, biti u stanju nositi se s pritiscima tržišnog natjecanja i tržišnih snaga unutar Unije.

Također, RH će biti spremna u srednjoročnom razdoblju preuzeti svoje obveze koje proizlaze iz članstva, pod uvjetom da nastavi proces usklađivanja svog zakonodavstva s pravnom stečevinom Zajednice.

Na temelju sveg navedenog, Europska komisija preporučila je otvaranje pregovora s RH za pristupanje Europskoj uniji, kao i donošenje Pred-pristupne strategije s potrebnim prijedlozima za pristupanje Hrvatske EU.

Europsko partnerstvo

Sastavni dio Mišljenja EK o zahtjevu RH za članstvo u EU je i prijedlog teksta Europskog partnerstva, koji bi trebao biti usvojen na Vijeću ministara EU u 17/18. svibnja o.g. Riječ je o dokumentu (donošenje kojeg je odlučeno na Sastanku na vrhu EU–Zapadni Balkan, Solun, lipanj 2003.) u kojem se navode kratkoročni i srednjoročni prioriteti za Hrvatsku s ciljem njezine što bolje pripreme za daljnje integriranje u Europsku uniju. Europsko partnerstvo, na temelju ocjena stanja i potreba iz Mišljenja, sadrži popis zadataka koje bi RH trebala ispuniti. Provedbu Europskog partnerstva od strane RH, institucije EU će osigurati putem mehanizama uspostavljenih u okviru Procesu stabilizacije i pridruživanja.

Među kratkoročnim prioritetima izdvajaju se:

Politički kriteriji – poboljšanje pravosudnog sustava, jačanje učinkovitosti borbe protiv korupcije, poboljšanje djelovanja javne uprave, poštivanje manjinskih prava, ubrzanje povratka izbjeglica, jačanje slobode izražavanja, jačanje suradnje s pučkim pravobraniteljem, puna suradnja s MKSJ, jačanje regionalne suradnje, te daljnja provedba Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

Ekonomski kriteriji – provedba makroekonomske politike usmjerene na stabilnost, brže restrukturiranje poduzeća i daljnja privatizacija, uklanjanje zapreka za ulazak/izlazak na/s tržišta, završetak reforme zemljišnih knjiga, usvajanje srednjoročnog fiskalnog okvira, te nastavak strukturne reforme u javnim financijama.

Sposobnost preuzimanja obveza iz članstva – daljnja provedba reformi za omogućavanje slobode kretanja roba, kapitala i pružanja usluga, usklađivanje zakonodavstva vezanog za trgovačko pravo, tržišno natjecanje, oporezivanje, carinsku uniju i vanjske odnose, kao i za sektorske politike (poljoprivreda, ribarstvo, promet, statistika, telekomunikacije, okoliš i financijska kontrola, posebno okoliša), daljnje jačanje suradnje na području pravosuđa i unutarnjih poslova s naglaskom na upravljanje granicama, borbu protiv organiziranog kriminala, korupcije, terorizma i zlouporabe droga, te na jačanje politike u području azila i migracija.

Kao srednjoročne prioritete za RH, Europska komisija izdvaja:

Politički kriteriji – poboljšanje pravosudnog sustava, jačanje učinkovitosti borbe protiv korupcije, poboljšanje djelovanja javne uprave, poštivanje manjinskih prava, ubrzanje povratka izbjeglica, dodatno jačanje regionalne suradnje s naglaskom na uspostavu integriranog regionalnog energetskeg tržišta 2005.

Ekonomski kriteriji – dodatno poboljšanje uvjeta za razvoj privatnog poduzetništva, završetak zemljišne reforme, nastavak reforme tržišta rada i provedba održivog srednjoročnog fiskalnog okvira.

Sposobnost preuzimanja obveza iz članstva – daljnja provedba reformi za osiguravanje slobode kretanja roba, osoba, kapitala i pružanja usluga, daljnje usklađivanje zakonodavstva vezanog za trgovačko pravo, tržišno natjecanje, oporezivanje i carinsku uniju, jačanje sektorskih politika (poljoprivreda, ribarstvo, promet, ekonomska i monetarna unija, socijalna politika i zapošljavanje, energetika, malo i srednje poduzetništvo, znanost i istraživanje, obrazovanje i izobrazba, telekomunikacije i informacijske tehnologije, regionalna politika, okoliš, zaštita potrošača i zdravlja,

financijska kontrola), daljnje jačanje suradnje na području pravosuđa i unutarnjih poslova s naglaskom na upravljanje granicama, borbu protiv organiziranog kriminala i korupcije.

S obzirom da se od Hrvatske traži da izradi plan s vremenskim rasporedom i informacijama o tome na koji način namjerava pristupiti prioritetima iz Europskog partnerstva, Vlada RH će, temeljem za nju određenih zadataka i prioriteta, pristupiti revidiranju svog Nacionalnog programa za pridruživanje Europskoj uniji za 2004. godinu.

V. Ocjena Vlade RH o Mišljenju EK

Vlada Republike Hrvatske zadovoljna je Mišljenjem Europske komisije o hrvatskom zahtjevu za članstvo u Europskoj uniji, te ukupnom vrlo pozitivnom i objektivnom ocjenom Europske komisije o postignućima Republike Hrvatske u ispunjavanju Kopenhagenskih kriterija i uvjeta iz Procesa stabilizacije i pridruživanja, kojom se uvažavaju višegodišnje ustrajne političke, gospodarske i sektorske reforme i osobito prepoznaje odlučno djelovanje ove Vlade u ključnim područjima, što je i odredilo konačne zaključke.

Dobivanje pozitivnog Mišljenja EK potvrđuje je političkih i diplomatskih napora, te predstavlja uspjeh za RH, koji dokazuje da se proces proširenja EU nastavlja, te da će Hrvatska uskoro biti njezin sastavni dio.

Vlada Republike Hrvatske uvažava ocjene, komentare, prijedloge i kritike iz Mišljenja EK koje će, nakon temeljite analize, koristiti kao smjernice za daljnje aktivnosti u procesu reformi.

Također, VRH ostaje privržena daljnjem ispunjavanju obveza iz Procesa stabilizacije i pridruživanja (prije svega, obveza iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, *Solunske Agenda-e*, revidiranju Nacionalnog programa za pridruživanje EU-2004), te je odlučna nastaviti i s ostvarivanjem napretka u ključnim političkim uvjetima i provesti konkretne preporuke iz Europskog partnerstva, a posebice preporuke glede jačanja demokracije i vladavine prava, suradnje s ICTY-em, promicanja i zaštite prava manjina, jačanja regionalne suradnje, povratka izbjeglica, povrata imovine, fiskalne konsolidacije, poboljšanja poslovnog okruženja, te borbe protiv korupcije, organiziranog kriminala i terorizma.

Na taj način, Vlada RH će nastaviti interaktivni pristup suradnji i dijalogu u približavanju Hrvatske Europskoj uniji, kao i daljnjim pripremama za buduće pregovore o članstvu

VI. Zaključak

Od podnošenja zahtjeva za članstvo u EU, po prvi puta u razvoju odnosa s EU, dinamika političkih i institucionalnih koraka odvija se sukladno ritmu koji inicira i planira RH.

Zahtjev RH za članstvo imao je snažan utjecaj i na regionalnoj razini. S jedne strane, Proces stabilizacije i pridruživanja, kao EU politika prema regiji, doživio je tijekom priprema Sastanka na vrhu u Solunu niz izmjena (usvajanje niza novih instrumenata po uzoru na instrumente proširenja), a s druge strane, podnošenje zahtjeva Makedonije za članstvo u EU u ožujku 2004. potvrđuje da je politika RH utjecala na države regije i ubrzala evaluaciju politike PSP.

RH se trenutno nalazi u najdinamičnijem razdoblju približavanja Europskoj uniji i očekuje odluke koje će odrediti njezin ukupni politički i gospodarski razvoj u idućem srednjoročnom razdoblju.

Nakon dobivanja pozitivnog Mišljenja EK o zahtjevu RH za članstvo u Europskoj uniji, sljedeći strateški cilj RH u odnosima s EU je osigurati donošenje političkih odluka Europskog vijeća 17. lipnja 2004. o dodjeljivanju statusa države kandidata za EU i o otvaranju pregovora o pristupanju s RH.

Kako bi ostvarila taj strateški cilj, Vlada RH će nastaviti, na vanjskom planu, s intenzivnim diplomatskim aktivnostima prema predstavnicima Europske unije i država članica na najvišim političkim i diplomatsko-operativnim razinama, dok će na unutarnjem planu, nastaviti provoditi reformske politike s naglaskom na ispunjavanju političkih kriterija i uklanjanju nedostataka uočenih u Mišljenju Europske komisije.