

**Opinie na temat  
"Narodowego programu przygotowa-  
nia do członkostwa  
w Unii Europejskiej"**

(przyjętego przez Radę Ministrów w dn. 26 kwietnia 2000 r.)

Czerwiec 2000

Praca zbiorowa

**Raport**

**Nr 177**

Zaktualizowana, kolejna wersja *Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej* została zaakceptowana przez Komitet Integracji Europejskiej w dniu 10 kwietnia 2000 r., zaś przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 26 kwietnia 2000 r. Uwzględnia ona zalecenia zawarte w Uchwale Sejmu RP z dnia 18 lutego 2000 r. w sprawie przygotowań do członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (M.P. Nr 6, poz. 124), ustalenia zawarte w zmodyfikowanej wersji dokumentu wspólnotowego *Partnerstwo dla Członkostwa*, wnioski wynikające z *Okresowego Raportu Komisji Europejskiej w 1999 r.* oraz zobowiązania strony polskiej podjęte w procesie negocjacji członkowskich.

Niniejszy *Raport* powstał na zlecenie Komisji Integracji Europejskiej. Zawiera on opinie ekspertów Biura Studiów i Ekspertyz do poszczególnych priorytetów NPPC.

## Spis treści

### Wstęp

1. **Swobodny przepływ towarów**, *Maciej J. Nowakowski*
  2. **Swobodny przepływ osób**, *Dorota Olejniczak*
  3. **Swoboda świadczenia usług**, *Bartosz Pawłowski*
  4. **Swobodny przepływ kapitału**, *Andrzej Kurkiewicz*
  5. **Prawo spółek**, *Bartosz Pawłowski*
  6. **Polityka konkurencji**, *Bartosz Pawłowski*
  7. **Rolnictwo**, *Hanna Rasz*
  8. **Rybołówstwo**, *Elżbieta Berkowska*
  9. **Polityka transportowa**, *Adam Kucharz*
  10. **Podatki**, *prof. dr hab. Cezary Kosikowski*
  11. **Unia Gospodarcza i Walutowa**, *Zofia Szpringer*
  12. **Statystyka**, *Kazimierz Polarczyk*
  13. **Polityka społeczna i zatrudnienie**, *Grzegorz Ciura*
  14. **Energia**, *Adam Kucharz*
  15. **Polityka przemysłowa**, *Ewa Czerwińska*
  16. **Małe i średnie przedsiębiorstwa**, *Zdzisław Wołodkiewicz-Donimirski*
  17. **Nauka i Badania**, *Justyna Osiecka*
  18. **Edukacja, kształcenie, młodzież**, *Justyna Osiecka*
  19. **Telekomunikacja i technologie informacyjne**, *Adam Kucharz*
  20. **Kultura i polityka audiowizualna**, *Bartosz Pawłowski*
  21. **Polityka regionalna i koordynacja instrumentów strukturalnych**, *Sławomir Łodziński*
  22. **Środowisko**, *Elżbieta Berkowska*
  23. **Ochrona konsumentów i zdrowia**, *Bartosz Pawłowski*
  24. **Sprawiedliwość i sprawy wewnętrzne**, *Dorota Olejniczak*
  25. **Unia celna**, *Andrzej Kurkiewicz*
  26. **Stosunki zewnętrzne**, *Maciej J. Nowakowski*
  27. **Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwo**, *Maciej J. Nowakowski*
  28. **Kontrola Finansowa**, *Zofia Szpringer*
  29. **Budżet i Finanse**, *Zofia Szpringer*
  30. **Inne kwestie dostosowawcze**, *E. Czerwińska, A. Kurkiewicz, Andrzej Kojder, Dorota Olejniczak*
- Aneks: finansowe wsparcie dostosowań ze środków UE**, *Maciej J. Nowakowski*

## Wstęp

W dniu 20 marca 1998 r., Sejm RP podjął uchwałę w sprawie członkostwa Polski w Unii Europejskiej (M.P. Nr 9, poz. 174), w której wyraził oczekiwanie pilnego zaprezentowania przez Rząd Narodowego Programu Przygotowania Polski do Członkostwa w Unii Europejskiej oraz przedstawienia osiągniętych w negocjacjach rezultatów. W uchwale podkreślono szczególną rolę rządu w prowadzonych przez stronę polską negocjacjach, od którego należy oczekiwać okresowej prezentacji Parlamentowi oraz Prezydentowi stanu negocjacji i zaawansowania procesu dostosowawczego. 23 czerwca 1998 r. Rada Ministrów przyjęła NPPC, jednocześnie zobowiązując Przewodniczącego Komitetu Integracji Europejskiej do monitorowania jego realizacji oraz aktualizacji tekstu dokumentu, uwzględniającego nowe zadania wynikające z przeglądu prawa w procesie negocjacji członkowskich (*screening*). Ponadto przyjęto założenie, iż jest to dokument otwarty, podlegający okresowym uściśleniom i dostosowaniu do zmieniającej się sytuacji w procesie dostosowawczym i konieczności uwzględnienia wniosków i zobowiązań strony polskiej wynikających z przeglądu prawa w procesie negocjacji.

Zmodyfikowana, kolejna wersja *Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej* została zaakceptowana przez Komitet Integracji Europejskiej w dniu 10 kwietnia 2000 r., zaś przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 26 kwietnia 2000 r. Uwzględnia ona zalecenia zawarte w Uchwale Sejmu RP z dnia 18 lutego 2000 r. w sprawie przygotowań do członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (M.P. Nr 6, poz. 124), ustalenia zawarte w zmodyfikowanej wersji dokumentu wspólnotowego *Partnerstwo dla Członkostwa*, wnioski wynikające z *Okresowego Raportu Komisji Europejskiej w 1999 r.* oraz zobowiązania strony polskiej podjęte w procesie negocjacji członkowskich.

Niniejszy *Raport* powstał na zlecenie Komisji Integracji Europejskiej. Zawiera on opinie ekspertów Biura Studiów i Ekspertyz do poszczególnych priorytetów NPPC.

## 1. Swobodny przepływ towarów

### 1.1. Dostosowanie prawa polskiego w zakresie dyrektyw nowego podejścia

W ubiegłorocznym Raporcie na temat postępów Polski w drodze do członkostwa w Unii Europejskiej (Regular Report'99) Komisja Europejska stwierdziła, że w ciągu roku nie dokonał się w tej dziedzinie żaden postęp, zarówno w zakresie transpozycji jak i wdrażania prawa. Od ubiegłej jesieni, gdy opublikowany został Regular Report'99, uchwalono wprowadzić ustawę o systemie oceny zgodności, akredytacji oraz zmianie niektórych ustaw (28 kwietnia 2000 r.) oraz nowelizację ustawy - Prawo telekomunikacyjne (30 marca 2000 r.), jednak najnowsza wersja NPPC nie daje szans na wyraźnie lepszą opinię Komisji Europejskiej w tym roku, ponieważ realizację stanowczej większości zadań zaplanowano po roku 2000.

Należy zauważyć, że najnowsza wersja NPPC jest zdecydowanie bardziej przejrzysta i zawiera więcej informacji w stosunku do poprzednich, szczególnie jeśli chodzi o terminarz realizacji oraz finansowanie. Nadal jednak pisząc o szerokiej pojęciowo dziedzinie dyrektyw nowego podejścia wymienia się działania związane raczej z realizacją innych priorytetów, co nieco zaciemnia obraz sytuacji.

W poprawionej formie w dziedzinie dyrektyw nowego podejścia zaplanowano szereg działań legislacyjnych: nowelizację ustaw o miarach, o normalizacji i ustawy Prawo budowlane, uchwalenie nowych ustaw o materiałach wybuchowych oraz o urządzeniach medycznych a także wydanie kilkunastu aktów wykonawczych. Zakończenie prac nad projektami ustaw oraz większością projektów aktów wykonawczych według NPPC nastąpi w latach 2001-2002. Podobnie odległe terminy realizacji - koniec 2002 r. - mają restrukturyzacja Polskiego Centrum Badań i Certyfikacji, zgłaszanie polskich jednostek certyfikujących do pełnienia funkcji jednostek notyfikowanych, budowa laboratoriów oraz przygotowanie kadr gotowych do pracy w jednostkach notyfikowanych. W bieżącym roku prowadzone będą jedynie działania szkoleniowe i informacyjne, niewielkie zakupy wyposażenia oraz prace studyjne.

### 1.2. Dostosowanie prawa polskiego w dziedzinie metrologii prawnej

Także w tej dziedzinie Komisja Europejska nie zauważyła w 1999 r. żadnych postępów - co rząd pośrednio potwierdził w tegorocznym „Raporcie ze stanu realizacji NPPC w roku 1999”. Brak w nim było jakichkolwiek zauważalnych osiągnięć w omawianej dziedzinie.

Najnowszy NPPC nie zapowiada szybkich zmian. Zaplanowane działania, obejmujące nowelizację ustawy - Prawo o miarach, wydanie kilkunastu aktów wykonawczych a także budowę laboratoriów i stanowisk badawczych oraz powołanie zespołów eksperckich w Głównym Urzędzie Miar, mają zostać zrealizowane w latach 2001 - 2002. Jedynie projekt nowelizacji Prawa o miarach ma zostać skierowany do konsultacji międzyresortowych w czwartym kwartale 2000 r. NPPC przewiduje także, że jeszcze przed końcem roku projekt ten zostanie przyjęty przez Radę Ministrów i skierowany do Sejmu - jednak na podstawie dotychczasowej praktyki wydaje się, że przewidziane na konsultacje dwa-trzy miesiące to okres zbyt krótki.

Najprawdopodobniej więc w roku bieżącym odbywać się będą jedynie szkolenia, konsultacje oraz nabór nowych pracowników.

### 1.3. Dostosowanie i wdrożenie prawa polskiego w zakresie dyrektywy maszynowej

Według NPPC w wersji z maja 1999 r., działania dostosowawcze w tej dziedzinie powinny właśnie dobiegać końca - w ubiegłym roku winny zostać uchwalone niezbędne akty wykonawcze, które w 2000 r. weszłyby w życie. Najnowsza wersja Programu przewiduje jednak znacznie odleglejsze terminy dostosowania - ustalona została z niezwykłą dokładnością data przekazania projektów wciąż bliżej nie określonych aktów wykonawczych do uzgodnień międzyresortowych (13 grudnia 2000 r.), oczekuje się, następnie Rada Ministrów przyjmie projekty w pierwszym kwartale 2001 r., zaś wejdą one w życie 1 stycznia 2003 r. Jedynym wyjątkiem jest gotowy już od roku projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie bezpieczeństwa maszyn - dla niego nie ustalono terminu uchwalenia i wejścia w życie. Także przygotowanie Urzędu Dozoru Technicznego do pełnienia funkcji jednostki notyfikowanej ma zakończyć się dopiero w czwartym kwartale 2002 r. Zarówno w najnowszym NPPC, jak i w rządowym „Raporcie z realizacji NPPC w roku 1999” brak jakichkolwiek wyjaśnień odnośnie zmiany pierwotnego terminarza. Wynika z tego, że w roku bieżącym zrealizowane zostaną jedynie dwa zaplanowane szkolenia.

#### **1.4. Dostosowanie prawa polskiego w zakresie dyrektywy dotyczącej sprzętu elektrycznego przeznaczonego do użytku w pewnych granicach napięć**

Zamierzenia w tej dziedzinie są niewielkie, zaś ich realizacja - odległa. Projekt rozporządzenia Rady Ministrów, będący obecnie w fazie konsultacji, ma zostać przyjęty przez Radę Ministrów w drugiej połowie 2001 r., wejdzie zaś w życie 1 stycznia 2003 r. Nie wcześniej odbędzie się także notyfikacja właściwej jednostki. W trybie ciągłym następować będzie jedynie wprowadzanie do katalogu Polskich Norm odpowiednich norm zharmonizowanych ze standardami unijnymi. Tu także realizacja została opóźniona w stosunku do NPPC z 1999 r., brak jednak jakiegokolwiek wyjaśnienia takiego postępowania.

#### **1.5. Działania dostosowawcze w sektorze urządzeń technicznych**

Odnośnie tej dziedziny najnowsza wersja NPPC zawiera zaskakujące ustalenia. Oprócz szeregu rozporządzeń, których przyjęcie przez Radę Ministrów planowane jest na czwarty kwartał 2000 r., wśród zamierzonych działań pojawia się uchwalenie przez parlament projektu ustawy ramowej o dozorcze technicznym. Projekt ten, o najwyraźniej nie ustalonym jeszcze ostatecznym tytule, został według NPPC z 26 kwietnia 2000 r. przyjęty przez Radę Ministrów dnia 15 kwietnia 2000 r. Planowana data uchwalenia ustawy przez Sejm to 30 czerwca 2000 r. - termin to nadzwyczaj krótki, szczególnie, że do dnia 30 maja 2000 r. projekt ten nie wpłynął do Sejmu.

Zaplanowane powołanie niezbędnych jednostek i instytucji ma zostać zrealizowane do stycznia 2003 r. Do tego czasu, w trybie ciągłym prowadzone będą także szkolenia, tworzenie krajowego systemu kwalifikowania i certyfikacji personelu, działalność informacyjna oraz inne prace przygotowawcze.

#### **1.6. Dostosowanie systemu oceny zgodności pod względem bezpieczeństwa maszyn, urządzeń i materiałów oraz środków i sprzętu strzałowego stosowanych w zakładach górniczych do wymagań prawa wspólnotowego**

W tej dziedzinie w najnowszej wersji NPPC zaplanowano uchwalenie do końca 2001 r. ustawy o materiałach wybuchowych oraz kilku aktów wykonawczych. W latach 2000-2002 mają zostać przygotowane niezbędne laboratoria stanowiska badawcze i magazyny. Do stycznia 2003 r. ma zostać przygotowana odpowiednia jednostka notyfikowana. W bieżącym roku powinien także ukazać się uwzględniający przepisy wspólnotowe poradnik dla kupujących urządzenia i maszyny górnicze. W trybie ciągłym trwać będą szkolenia, zakupy sprzętu oraz nabór personelu. W omówieniu niezbędnych zmian powraca opisany już w rządowym „Raportie z realizacji NPPC w 1999 r.” problem opracowanego przez Wyższy Urząd Górniczy projektu rozporządzenia - fragment ten jest *de facto* przepisany z raportu.

Z opisu wynika, że Wyższy Urząd Górniczy kwestionuje zgodność przepisów zawartych w rządowych projektach ustawy o systemie oceny zgodności, akredytacji oraz zmianie niektórych ustaw (uchwalona 28 kwietnia 2000 r.) oraz nowelizacji Prawa Geologicznego i górniczego (znajduje się obecnie w Sejmie, druk nr 1407) z koncepcją działań dostosowawczych zawartą w NPPC. W związku z powyższym WUG opracował - za zgodą premiera - projekt rozporządzenia rady Ministrów usuwającego te niezgodności. W opinii samego WUG projekt ten nie jest całkowicie zgodny z prawem unijnym - niezrozumiałe jest więc, dlaczego jest on wyraźnie promowany przez Urząd, także w NPPC. Jednocześnie gotowy ponoć projekt nie figuruje w znajdującym się w NPPC szczegółowym terminarzu niezbędnych działań legislacyjnych. Ta wewnętrzna niespójność rządowego dokumentu, jakim jest NPPC, w części poświęconej dostosowaniu systemu oceny zgodności pod względem bezpieczeństwa maszyn, urządzeń i materiałów oraz środków i sprzętu strzałowego stosowanych w zakładach górniczych do wymagań prawa wspólnotowego budzi obawy o stopień poparcia całego rządu dla realizowanych działań dostosowawczych. Zaskakujące jest także znalezienie się na stronach przyjętego przez Radę Ministrów rządowego programu swoistego *votum separatum* zgłoszonego przez WUG.

### 1.7. Dostosowanie prawa polskiego w zakresie towarów paczkowanych

W tej dziedzinie niezbędne jest stworzenie od podstaw zarówno niezbędnych regulacji prawnych, jak i systemu kontroli towarów paczkowanych. NPPC w najnowszej wersji planuje uchwalenie w trzecim kwartale 2002 r. ustawy o towarach paczkowanych, znowelizowanie do końca 2002 r. ustaw o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, o Inspekcji Handlowej, o normalizacji, o badaniach i certyfikacji oraz rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej w sprawie znakowania środków spożywczych. Planowane jest także stworzenie do końca 2002 r. pełnego systemu kontroli, wraz z odpowiednią instytucją. Przez cały czas prowadzone będą również działania przygotowawcze: szkolenia, zakupy sprzętu, opracowywanie nowych wymagań.

### 1.8. Pełne dostosowanie i wdrożenie prawa w zakresie nawozów

W tej dziedzinie konieczne działania ograniczają się do uchwalenia znajdującego się obecnie w Sejmie projektu ustawy o nawozach i nawożeniu (druk nr 988) oraz dwóch aktów wykonawczych. NPPC przewiduje uchwalenie ustawy do końca czerwca, zaś przyjęcie aktów wykonawczych do końca grudnia 2000 r. Nie są potrzebne żadne dodatkowe działania.

### 1.9. Dostosowania w zakresie normalizacji

Postępy w dostosowaniu prawa w zakresie normalizacji w roku 1999 zostały przez Komisję Europejską ocenione jako umiarkowane. Najnowsza wersja NPPC przewiduje w tej dziedzinie konieczność nowelizacji ustawy o normalizacji oraz aktów wykonawczych, co ma nastąpić w przypadku ustawy - do końca 2000 r., zaś w przypadku aktów wykonawczych - do końca 2002 r. Pod koniec 2002 r. dokonana zostanie także zmiana statusu Polskiego Komitetu Normalizacyjnego. Dodatkowo planowana jest działalność szkoleniowa, poprawa sytuacji kadrowej oraz budowa odpowiedniej infrastruktury informatyczno-telekomunikacyjnej.

#### 1.10. Opracowanie i przyjęcie harmonogramu zniesienia pozataryfowych barier w dostępie do rynku

Priorytet ten, dodany w najnowszej wersji NPPC, obejmuje jedynie opracowanie analizy skutków dostosowania polskiego prawa do wspólnotowych regulacji dotyczących ograniczeń pozataryfowych w obrocie towarowym z krajami trzecimi. Termin realizacji określono na wrzesień 2000 r.

#### 1.11. Wdrożenie prawa wspólnotowego w zakresie warunków technicznych pojazdów i bezpieczeństwa

Ten priorytet został dodany w najnowszej wersji NPPC. Komisja Europejska w Regular Report '99 zauważyła pewien postęp procesów dostosowawczych w sektorze motoryzacyjnym. Zaplanowane działania obejmują przede wszystkim przyjęcie w latach 2000-2001 11 Regulaminów EKG ONZ, nowelizację do 2002 r. dwóch rozporządzeń oraz znowelizowanie w 2000 r. ustawy - Prawo o ruchu drogowym (projekt rządowy znajduje się w Sejmie, druk nr 1686). Niezbędne będzie także przygotowanie polskiej wersji umowy ADR 2001, ratyfikacja przez Polskę Porozumienia dotyczącego przyjęcia jednolitych warunków dla okresowych badań technicznych pojazdów kołowych i wzajemnego uznawania takich badań z 1997 r. oraz działania szkoleniowe i nabór personelu.

#### 1.12: Dostosowanie prawa polskiego w zakresie urządzeń medycznych

Najnowsza wersja NPPC przewiduje w tej dziedzinie przede wszystkim działania legislacyjne. Do końca 2000 r. planowane jest uchwalenie ustawy o urządzeniach medycznych - jednakże do 30 maja projekt takiej ustawy nie wpłynął do Sejmu. Akty wykonawcze do tej ustawy mają zostać wydane do końca 2002 r. Planowane są także zwiększenie zatrudnienia w stacjach San-Epid oraz w resorcie zdrowia a także prace analityczne i szkolenia.

#### 1.13. Dostosowanie prawa polskiego w zakresie wprowadzania na rynek i stosowania niebezpiecznych substancji i preparatów chemicznych

W opinii Komisji Europejskiej w ubiegłym roku brak było jakichkolwiek postępów w tej dziedzinie. Potwierdza to rządowy Raport z realizacji NPPC w 1999, mówiący jedynie o trwających pracach. Najnowszy NPPC zawiera w tej dziedzinie szereg zamierzeń, poczynając od uchwalenia do końca 2000 ustawy o substancjach i preparatach chemicznych (rządowy projekt znajduje się w Sejmie, druk nr 151), poprzez przyjęcie w latach 2001-2002 szeregu aktów wykonawczych, po powołanie już pod rządami ustawy o substancjach i preparatach chemicznych Biura ds. Substancji

Chemicznych, szeroki program szkoleniowy, powiększenie bazy kadrowej i sprzęto-  
wej oraz utworzenie rejestru substancji niebezpiecznych.

#### 1.14. Dostosowanie prawa polskiego w zakresie farmaceutyków

Także w tej dziedzinie brak było w ubiegłym roku postępów w procesie dostoso-  
wawczym. W najnowszym NPPC zaplanowano wprowadzić na rok 2000 istotną nowel-  
lizację ustawy o środkach farmaceutycznych oraz uchwalenie ustawy o Agencji Le-  
ków, do 30 maja jednak projekt żadnej z tych ustaw nie wpłynął do Sejmu. Inne za-  
planowane działania do wydanie w 2002 r. aktów wykonawczych do obu ustaw oraz  
powołanie w 2001 r. Agencji Leków.

#### 1.15. Dostosowanie prawa polskiego w zakresie środków kosmetycznych

Regular Report'99 Komisji Europejskiej mówi o braku postępów w tej dziedzinie -  
potwierdza to rządowy „Raport z realizacji NPPC w 1999 r.” Nie wydaje się, by sytu-  
ację mogły poprawić działania zaplanowane w najnowszym NPPC - dopiero pod ko-  
niec roku pod obrady Rady Ministrów trafić ma projekt ustawy o kosmetykach, znaj-  
dujący się na etapie konsultacji międzyresortowych od lata 1999 r. NPPC zakłada  
wprowadzić, że Sejm uchwali tę ustawę jeszcze przed końcem 2000 r., należy to jed-  
nak potraktować jak nieporozumienie. Tym samym także w tym roku nie zmieni się  
stopień dostosowania prawa polskiego do wspólnotowych regulacji dotyczących ko-  
smetyków. Akty wykonawcze do ustawy zgodnie z najnowszą wersją NPPC mają być  
wydawane w latach 2001-2002.

#### 1.16: Dostosowanie prawa polskiego w zakresie bezpieczeństwa żywności

W ramach tego priorytetu w najnowszym NPPC zaplanowano niemal wyłącznie  
działania o charakterze legislacyjnym. W bieżącym roku powinna zostać uchwalona  
ustawa o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia, jednak resort zdrowia z nie-  
znanych przyczyn przekazał projekt grupie posłów, która ma wnieść go jako projekt  
poselski. Trudno odgadnąć, w jaki sposób ma to służyć przyspieszeniu działań do-  
stosowawczych. Tym bardziej, że ani rządowy, ani poselski projekt tej ustawy nie  
trafił jeszcze do Sejmu. Być może więcej szczęścia będzie miał projekt nowej ustawy  
o materiałach i wyrobach przeznaczonych do kontaktu ze środkami spożywczymi -  
ma on trafić do Sejmu w czerwcu 2001 r., zaś uchwalony do końca 2002 r. Także do  
końca 2002 r. planowane jest przyjęcie szeregu aktów wykonawczych. NPPC prze-  
widuje również poprawienie w latach 2001-2002 stanu wyposażenia organów In-  
spekcji sanitarnej w specjalistyczny sprzęt i aparaturę.

#### 1.17. Dostosowanie prawa polskiego w zakresie zamówień publicznych

Ten priorytet został dodany w najnowszej wersji NPPC. Przewiduje on właściwie  
tylko jedno przedsięwzięcie - uchwalenie do końca 2000 r. nowej ustawy o zamówie-  
niach publicznych (rządowy projekt znajduje się w Sejmie, druk nr 1720). Dodatkowo  
podjęta zostanie działalność szkoleniowa oraz system informatyczny zostanie dopa-  
sowany do nowych wymogów.

*Opracował: Maciej J. Nowakowski*



## 2. Swobodny przepływ osób

### 2.1. Zapewnienie zgodności ustawodawstwa z prawem wspólnotowym w zakresie swobody przepływu osób

NPPC zostało zmodyfikowane w kontekście stanowiska negocjacyjnego. W zakresie koniecznych zmian legislacyjnych wskazano dwie ustawy: z dnia 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach (Dz. U. Nr 114, poz. 739 z późn.zm.) oraz z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz. U. Nr 25, poz. 128 z późn.zm.). Podano przewidywany termin wprowadzenia zmian i wejścia w życie nowelizacji. Zmiany mają obowiązywać od chwili uzyskania członkostwa w UE i mają na celu dostosowanie prawa polskiego do wymienionych w NPPC dyrektyw prawa wspólnotowego. Pominęto dyrektywę w sprawie zniesienia ograniczeń w przemieszczaniu się i pobycie na obszarze Wspólnoty obywateli państw członkowskich w związku z zakładaniem przedsiębiorstw i świadczeniem usług (73/148/EWG), chociaż dyrektywa ta została wskazana w stanowisku negocjacyjnym.

W punkcie 3 dotyczącym koniecznych zmian instytucjonalnych zbyt lakoniczna jest informacja o późniejszym określeniu „istniejącej lub planowanej podstawy prawnej” dokonania przeglądu struktur organizacyjnych służb odpowiedzialnych za praktyczne wdrażanie postanowień dyrektyw, tym bardziej, że termin realizacji tego zadania przesunięto o pół roku (w stosunku do NPPC '99).

Brak wskazania, że system „Pobyt” (pkt 4. Dodatkowe działania) jest kontynuacją systemu „Obcy” (określonego w NPPC '99) i na jakim etapie (w stosunku do NPPC '99) jest realizacja pozostałych działań dodatkowych.

### 2.2. Przygotowanie administracji pracy do funkcjonowania w ramach jednolitego systemu wymiany informacji o wolnych miejscach pracy

W zakresie koniecznych zmian prawnych wskazano ustawę z dnia 14 grudnia 1997 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz rozporządzenie wykonawcze do tej ustawy, zmiany wejdą w życie z chwilą przystąpienia do UE. Cele pośrednie (pkt I. 2.) określone w ramach tego priorytetu nie uległy zmianie w stosunku do NPPC '99, nie wiadomo jednak jak rozłożono w czasie ich realizację (w NPPC '99 wskazano okres 1999 - 2003). Nie sformułowano planu przystosowania struktur administracji do uczestnictwa w jednolitym systemie informacji o wolnych miejscach pracy w UE. W zakresie koniecznych zmian instytucjonalnych powtórzono treść NPPC '99 z podaniem dokładniejszej daty: 2002 r.

### 2.3. Włączenie się do wspólnotowego systemu koordynacji zabezpieczenia społecznego

Głównym zadaniem jest konieczność przygotowania instytucji i władz do wypełniania zadań wynikających ze wspólnotowego systemu koordynacji zabezpieczenia społecznego. Nie ma odniesienia do obecnego stanu przygotowania, ani planowanego terminu dostosowania tych władz i instytucji. Służby muszą być przygotowane z chwilą uzyskania przez Polskę członkostwa, jednak pożądanym byłoby przedstawienie planu dostosowania (przygotowania) służb. W zakresie diagnozy niezgodności prawa polskiego z prawem wspólnotowym (pkt II. 1.) stwierdza się nierówność traktowania obywateli polskich i obcokrajowców w dostępie do niektórych świadczeń zabezpieczenia społecznego, a także brak generalnej możliwości transferu świadczeń za gra-

nicę. Niezgodność ma zostać usunięta „po włączeniu Rozporządzenia EWG 1408/71”. Niejasność tego sformułowania wynika prawdopodobnie z treści stanowiska negocjacyjnego - Polska zastrzegła sobie możliwość jego zrewidowania w zakresie pełnej akceptacji rozporządzenia. Częściowo rozporządzenie dotyczy podpisywania umów dwustronnych z krajami UE i w tym zakresie NPPC deklaruje podpisywanie umów przed przystąpieniem do UE. Konsekwencją braku sprecyzowania zakresu akceptacji rozporządzenia jest brak określenia terminu zmian legislacyjnych (pkt II. 2.), co jest o tyle niekorzystne, że (jeśli chodziłoby o zmiany ustawowe) należy brać pod uwagę długotrwałość procesu legislacyjnego.

Zestawienia tabelaryczne (pkt II. 3. - Konieczne zmiany instytucjonalne i 4. - Dodatkowe działania) są niecelowe, brakuje systematycznego chronologicznego ujęcia konsekwentnie planowanych działań, zmierzających do osiągnięcia celu sformułowanego w priorytecie. Wniosek z analizy priorytetu 2.3. jest taki, iż nie są prowadzone prace związane z przeorganizowaniem i przygotowaniem struktur administracyjnych do udziału we wspólnotowym systemie koordynacji zabezpieczenia społecznego oraz że nie powstaje „instytucja łącznikowa”.

#### 2.4. Wdrożenie systemu ogólnego uznawania kwalifikacji zawodowych

Określenie działań odnoszących się do koniecznych zmian prawnych jest systematyczne i wskazuje, które dyrektywy zostaną wprowadzone do prawa polskiego w drodze nowej ustawy o ogólnym systemie uznawania dyplomów szkół wyższych oraz drugiego ogólnego systemu uznawania kształcenia zawodowego. Ustawa wejdzie w życie z chwilą uzyskania członkostwa. Mało realistyczne wydaje się określenie czasu pomiędzy skierowaniem projektu do uzgodnień międzyresortowych a przewidywanym przyjęciem przez parlament (odpowiednio: II i III kwartał 2000 r.). Choć nie jest to sprawa pilna (wejście w życie najwcześniej 1 stycznia 2003 r.), to jednak należy wziąć pod uwagę, że w Raporcie okresowym Komisji Europejskiej z 1999 r. stwierdzono niski stopień dostosowania prawa polskiego w zakresie uznawania dyplomów i kwalifikacji zawodowych.

Wskazano (podobnie w NPPC '99) konieczność opracowania listy zawodów objętych dyrektywami ogólnymi. Niestety, nie określono w jakiej formie (rodzaj aktu prawnego) lista zostanie przyjęta; w NPPC '99 kwestię tę zaliczono do koniecznych zmian legislacyjnych, w omawianym NPPC - brak tej kwestii w koniecznych zmianach legislacyjnych.

Dodatkowe działania (pkt II. 4.) są zasadniczo powtórzeniem działań sformułowanych w NPPC '99.

#### 2.5. Dostosowania polskiego prawa do dyrektyw sektorowych w zakresie uznawania kwalifikacji zawodowych: prawnik, weterynarz, farmaceuta, lekarz, położna, pielęgniarka, stomatolog, architekt

Po raz pierwszy zadanie to wydzielono jako odrębny priorytet. W NPPC '99 zadanie zawarto jedynie w ogólnym omówieniu zagadnienia uznawania kwalifikacji zawodowych. Jest to główna aktualizacja NPPC w zakresie swobody przepływu osób i wynika ze zobowiązań negocjacyjnych. W Sejmie znajdują się projekty dwóch ustaw przewidzianych w zakresie omawianego priorytetu: o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budowlanych oraz urbanistów (Druk Sejmowy nr 1708 z dnia 11 lutego 2000 r.) - projekt rządowy oraz o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych - projekt poselski (Druk Sejmowy nr 237 z dnia 17 marca

1998 r.). Wszystkie ustawy (zmiany ustaw) regulujące uznawanie wymienionych w priorytecie kwalifikacji zawodowych mają obowiązywać od chwili przystąpienia Polski do UE. Jedynie ustawa dotycząca architektów ma wejść w życie wcześniej - w styczniu 2002 r.

W omawianym zakresie NPPC jest dobrze opracowany: wskazano akty prawa wspólnotowego i mające im odpowiadać akty prawa polskiego, z podaniem dat planowanego przyjęcia przez rząd i przez parlament oraz terminów wejścia w życie. Nie wskazuje się jednak konieczności zmian aktów wykonawczych - chodzi np. o rozporządzenia ministra Zdrowia i Opieki Społecznej: w sprawie zasad wykonywania zawodu aptekarza, prowadzenia rejestrów aptekarzy, praktyk w aptekach.

**Uwaga końcowa** do rozdziału dotyczącego **swobodnego przepływu osób**: nie ustosunkowano się do zagadnienia - wskazanego w stanowisku negocjacyjnym w tym obszarze - przyszłego dostosowania prawa polskiego w zakresie praw wyborczych do Parlamentu Europejskiego obywateli UE zamieszkałych w państwie członkowskim, którego nie są obywatelami oraz do władz lokalnych obywateli UE zamieszkałych w państwie członkowskim, którego nie są obywatelami.

*Opracowała: Dorota Olejniczak*

### 3. Swoboda świadczenia usług

#### 3.1. Harmonizacja polskiego prawa bankowego z prawem wspólnotowym

W punkcie tym przedstawiono listę wspólnotowych aktów prawnych, do których trzeba dostosować polskie prawo. Podano również szczegółowy harmonogram prac dostosowawczych - w większości na lata przyszłe. Należy zauważyć, że zadania te w zasadzie nie uległy zmianie od zeszłego roku.

Niestety miejscami harmonogram jest niepełny. Nie wiadomo np. kiedy dokonana zostanie nowelizacja ustawy o rachunkowości pod kątem zgodności z wymogami dyrektywy 89/117/EWG (poz. 7 terminarza). Gdzieś zginęła przewidywana data wejścia w życie ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych (...). A przecież wystarczy zajrzeć do własnego projektu ustawy by to sprawdzić (nb. w tym zakresie Rząd przewiduje kilkuletnie okresy przejściowe).

Poza tym, na uznanie zasługuje bogaty program szkoleń pracowników NBP.

#### 3.2. Dostosowanie prawa polskiego w zakresie ubezpieczeń gospodarczych do prawa wspólnotowego

W tym punkcie zamieszczono bardzo szczegółową listę wspólnotowych aktów prawnych, które mają zostać przeniesione na grunt prawa polskiego trzema ustawami składającymi się na tzw. Kodeks ubezpieczeń. Oczywiście jest, iż część rozwiązań może wejść w życie dopiero z chwilą uzyskania członkostwa w Unii. Jednak nie wszystkie. Podana w terminarzu data dotyczy tych pierwszych. Brak jest natomiast informacji co do przewidywanego wejścia w życie pozostałych regulacji. Tymczasem w Raporcie z wykonania NPPC w 1999 r. zawarta jest uwaga o konieczności przedstawienia bardziej szczegółowego harmonogramu implementacji niektórych postanowień prawa wspólnotowego. Wydaje się także, że przewidywany termin przyjęcia ustaw przez parlament jest nierealny. Rząd sam spóźnił się z pracami nad stosownymi projektami ponad rok. Powodem były „problemy interpretacyjne”, a zapewne także obszerny charakter zagadnień. Mimo to Rząd jest przekonany, że parlament przyjmie ustawy jeszcze w tym roku (projekty dopiero co wpłynęły do Sejmu - Druki Sejmowe nr 1857, 1859 i 1860).

#### 3.3. Harmonizacja prawa polskiego z prawem wspólnotowym w obszarze swobody świadczenia usług i przepływu kapitału w zakresie publicznego obrotu papierami wartościowymi

Ten priorytet jak zwykle jest bardzo dobrze opracowany. Po pierwsze, wszystkie działania przeprowadzane są zgodnie z założeniami. Po drugie, jasno i precyzyjnie określone są działania konieczne do pełnego dostosowania prawa do wymogów wspólnotowych, a terminarz opracowany jest rzetelnie i realistycznie. Zwraca uwagę rozpoczęcie prac nad poszczególnymi projektami aktów prawnych z dużym wyprzedzeniem w stosunku do planowanej daty wejścia w życie lub nawet przyjęcia przez parlament.

#### 3.4. Przygotowanie Polski do uczestnictwa we wspólnotowym rynku turystycznym

W terminarzu do tego punktu panuje pewien nieład. Pierwszą niespodzianką jest tytuł jednego z projektów ustaw. W terminarzu mowa o ustawie o nabywaniu podzielonych w czasie praw do korzystania z budynków lub ich części na zasadzie podziału czasowego. Pomijając niepoprawność językową tego tytułu (podzielonych w czasie ... na zasadzie podziału czasowego), należy zauważyć, że tytuł różni się od tytułu projektu przesłanego do Sejmu - a chyba chodzi o ten sam projekt. Projekt z Druku nr 1701 nosi tytuł: projekt ustawy o ochronie nabywców prawa korzystania z budynku lub pomieszczenia mieszkalnego w oznaczonym czasie w każdym roku oraz o zmianie ustaw Kodeks cywilny, Kodeks wykroczeń i ustawy o księgach wieczystych i hipotece. Projekt wpłynął do Sejmu 10 lutego 2000 r. NPPC zostało przyjęte przez Radę Ministrów 26 kwietnia 2000 r. Chyba nie jest tak trudno przepisać tytuł projektu. Chyba, że chodzi o zupełnie inną regulację. Należy także zauważyć, że Sejm nie wyłącza Rządu w wydawaniu rozporządzeń. W szczególności nie przyjmuje rozporządzeń Rady Ministrów (pozycja 4 i 5 terminarza). Toteż „przewidywana data przyjęcia ich przez Parlament” raczej nie zostanie dotrzymana.

Szkoda, że nie ma żadnego wyjaśnienia dlaczego owe rozporządzenia mają wejść w życie dopiero w 2002 r.

Nie wiadomo co się stało z planowaną w ubiegłym roku implementacją dyrektywy 94/25/WE dotyczącej łodzi rekreacyjnych.

*Opracował: Bartosz Pawłowski*

## 4. Swobodny przepływ kapitału

### 4.1. Liberalizacja przepływu kapitału

W zakresie priorytetu dotyczącego swobodnego przepływu kapitału należy zwrócić uwagę na fakt otwarcie negocjacji ze stroną unijną w dniu 30 września 1999 r. Dotychczas negocjacje te nie zostały zakończone. Zgodnie ze złożonym stanowiskiem negocjacyjnym wprowadzenie zasady swobodnego przepływu kapitału miało nastąpić do końca 1999 r. Jednakże obecnie przewiduje się wprowadzenie tej zasady dopiero od końca 2002 r.

W przypadku celów pośrednich tego priorytetu należy zauważyć zrealizowanie jednego z punktów a mianowicie wprowadzenie i zapewnienie systemu płynnego kursu walutowego.

W zakresie zmian legislacyjnych przewidziano jedynie nowelizację rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy - Prawo dewizowe - do końca 2002 r. Nie jest przewidziana potrzeba dokonywania zmian w ustawach.

W ramach dodatkowych działań przewiduje się wzmocnienie organów nadzoru nad instytucjami finansowymi. Przy czym nie podano jakie konkretnie działania mają towarzyszyć realizacji powyższego zadania.

### 4.2. Zapobieganie praniu brudnych pieniędzy - dostosowania prawa i utworzenie jednostki informacji finansowej

Utworzenie takiej jednostki było przez Radę Ministrów zapowiadane kilkakrotnie. Jednakże projekt stosownej ustawy (o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł - Druk Sejmowy nr 1478) został przekazany do komisji finansów publicznych w dniu 14 grudnia 1999 r, która dotychczas nie zakończyła nad nim prac. W związku z tym można liczyć się z opóźnieniem w realizacji harmonogramu, który zakłada wejście w życie tej ustawy na październik 2000 r, zaś powołanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, oraz utworzenie w Ministerstwie Finansów wyodrębnionej jednostki organizacyjnej na IV kwartał 2000 r.

*Opracował: Andrzej Kurkiewicz*

## 5. Prawo spółek

### 5.1. Dostosowanie prawa autorskiego i praw pokrewnych do prawa wspólnotowego

Konieczność dostosowania regulacji dotyczących prawa autorskiego od dawna jest bardzo mocno podkreślana przez Komisję, co zresztą w NPPC przyznano. O tym ile jest jeszcze do zrobienia świadczy choćby długa „Krótka diagnoza zakresu niezgodności prawa polskiego z prawem wspólnotowym”.

Część z planowanych w terminarzu zmian legislacyjnych już została dokonana (ustawa z 14 kwietnia 2000 r.), nad częścią pracuje obecnie Sejm (Druk nr 1936, a także komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o prawie autorskim - jeszcze bez numeru druku). Toteż większość zagadnień powinna zostać wykonana w terminie. Niepokój budzi jedynie ustawa o ochronie baz danych, której projekt został swego czasu wycofany przez Radę Ministrów (był częścią projektu z późniejszego Druku nr 1382), a w stanowisku negocjacyjnym termin jej wejścia w życie został określony na dzień przystąpienia do Unii. Wydaje się jednak, że samą ustawę można opracować i przyjąć wcześniej.

Pewne zdziwienie budzi informacja o konieczności uzyskania dostępu do baz danych z legislacją europejską. Czyżby do tej pory Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego takiego dostępu nie miało?

### 5.2. Dostosowanie prawa polskiego w zakresie własności przemysłowej

Podstawowe zadanie legislacyjne na bieżący rok w zasadzie zostało już wykonane poprzez uchwalenie ustawy z 17 marca 2000 r. Prawo własności przemysłowej. Zostało jeszcze rozpatrzenie poprawek Senatu i podpis Prezydenta (choć należy zauważyć, że do poziomu legislacyjnego ustawy zgłaszane były liczne uwagi).

Należy mieć nadzieję, że liczne zadania szkoleniowe i inwestycyjne zaplanowane na najbliższe lata zostaną wykonane. Wątpliwości powstają natomiast wokół licznych podustawowych aktów prawnych. Jest ich bardzo dużo i wszystkie - według NPPC - powinny wejść w życie w tym roku. Nie ma jednak żadnej wiadomości odnośnie stanu zaawansowania prac nad ich projektami. Poza tym w części przypadków nie wiadomo kto i w jakiej formie ma dokonać przewidywanych zmian prawnych.

### 5.3. Harmonizacja prawa polskiego z prawem europejskim w zakresie prawa handlowego

Zrealizowanie o czasie jednego z zadań - uchwalenie ustawy Kodeks spółek handlowych (Druk Sejmowy nr 1687) zależy w tej chwili wyłącznie od Sejmu. Drugiego - utworzenie Krajowego Rejestru Sądowego - od Rządu. W NPPC nie podano jednak informacji w jakim stadium są obecnie prace nad tworzeniem Rejestru. Jeżeli uda się jeszcze o czasie znowelizować ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym, to są szanse na wypełnienie wszystkich założeń przewidzianych w NPPC.

*Bartosz Pawłowski*

## **6. Polityka konkurencji**

### **6.1. Dostosowanie prawa antymonopolowego do regulacji wspólnotowych**

Prawo konkurencji jest niewątpliwie jednym z głównych zagadnień prawa wspólnotowego. Pomimo generalnej zbieżności rozwiązań polskich i wspólnotowych, Rząd od dawna już zapowiada całkiem nowy projekt ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Według NPPC miałby on zostać uchwalony jeszcze w tym roku. Na razie stosowny projekt nie wpłynął jeszcze do Sejmu.

### **6.2: Dostosowanie zasad pomocy państwa do systemu wspólnotowego**

Dzień po przyjęciu przez Radę Ministrów NPPC, Sejm uchwalił ustawę o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców. Teraz do Rządu należy już przyjęcie do końca roku wszystkich projektowanych rozporządzeń wykonawczych.

Projekt nowelizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych (Druk Sejmowy nr 1705) jest w Sejmie od połowy lutego. Na razie jednak odbyło się tylko pierwsze czytanie. Toteż przewidywany projekt przyjęcia ustawy przez parlament wydaje się być poważnie zagrożony.

Wzmocnienie kadrowe jak i merytoryczne (szkolenia) UOKiK - wobec nowych zadań stawianych przed Urzędem - wydaje się ze wszech miar słuszne.

*Bartosz Pawłowski*



## 7. Rolnictwo

### 7.1. Wdrożenie spójnej polityki strukturalnej rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa

Za właściwe należy uznać wskazane w ramach priorytetu 7.1. główne działania dotyczące realizacji polityki rozwoju wsi i rolnictwa (niwelowanie różnic w rozwoju wsi polskiej w stosunku do unijnej i przebudowa istniejącego instrumentarium pomocy strukturalnej oraz rozwoju instytucji) Jednakże w obecnej wersji NPPC zabrakło podkreślenia konieczności realizowania powyższych zadań łącznie z poprawą **jakości produkcji rolniczej** pod kątem dostosowania do wymogów UE, **poprawą warunków higienicznych** przedsiębiorstw produkcji zwierzęcej i zgodnością z normami Wspólnoty w zakresie **ochrony zwierząt**, lub w przypadku braku tych norm, z normami krajowymi.

W stosunku do NPPC z roku 1999, w zmodyfikowanej wersji Programu więcej miejsca poświęcono działaniom w zakresie wdrożenia polityki strukturalnej, które będą realizowane przy wsparciu ze środków programu pomocy przedakcesyjnej Unii Europejskiej **SAPARD**.

Odnośnie powyższego priorytetu w zmodyfikowanej wersji NPPC **rozwinęto także omówienie stanu docelowego**. Stało się to możliwe dzięki opracowaniu w 1999 r. przez rząd strategicznego dokumentu „*Spójna polityka strukturalna rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa*”

Opracowanie tego dokumentu stanowi więc istotny postęp w dziedzinie dostosowań prawnych odnośnie realizacji powyższego priorytetu.

Zasady realizacji priorytetu dotyczącego **wdrożenia spójnej polityki strukturalnej rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa** zostały w zmodyfikowanej wersji przygotowane nieco przejrzyściej niż w NPPC z roku 1999. Zaletą zmodyfikowanej wersji NPPC jest także **wskazanie zakresu niezgodności prawa polskiego z prawem wspólnotowym** odnośnie realizacji tego priorytetu oraz zamieszczenie dość szczegółowego **„Terminarza niezbędnych zmian legislacyjnych”**, w którym to terminarzu **w I rządzie uwzględniono konieczność znowelizowania ustawy o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa** (pkt. 1 terminarza).

Jest to kwestia bardzo istotna, ponieważ, zgodnie z przepisami obecnie obowiązującymi, Agencja ta jest właściwa do gospodarowania funduszami Unii Europejskiej i innymi funduszami pochodzącymi z zagranicy przekazywanymi na mocy umów międzynarodowych rządowi RP na realizację zadań Agencji.

W drodze decyzji Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej (z dnia 27.08.1998 r.) Agencji powierzono realizację zadań polityki strukturalnej państwa w odniesieniu do rolnictwa i obszarów wiejskich. Agencja ma pełnić rolę agencji płatniczej m.in. dla programu pomocy przedakcesyjnej **SAPARD**. Po wejściu Polski do UE ARiMR będzie pełniła rolę agencji płatniczej odnośnie zarządzania mechanizmami Wspólnej Polityki Rolnej w zakresie **płatności bezpośrednich** oraz **odpowiednich środków towarzyszących i środków w ramach obecnego Celu 5(a) zintegrowanych z realizowaną w Polsce spójną polityką strukturalną rozwoju obszarów wiejskich**<sup>1</sup>. Uwzględnienie tych zadań w działalności Agencji wymaga zatem stosownej zmiany przepisów.

Do Sejmu RP wpłynął niedawno rządowy projekt nowelizacji ustawy o utworzeniu ARiMR (Druk Sejmowy nr 1888 z dn. 28.04.2000). W uzasadnieniu do projektu

---

<sup>1</sup> Wg pisma A. Balazsa, Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej do M. Mielniczuka Prezesa ARiMR, z dn. 30.04.1999 r.

stwierdzono, że zaproponowane przepisy uwzględniają realizację zadań w ramach Programu SAPARD, wynikających z Rozporządzenia Rady UE nr **1268/99**, jednakże w pkt. 1 terminarza przewidziano, że nowelizacja ustawy o ARiMR (która ma być przyjęta przez Parlament w II kwartale 2000 r.) będzie powiązana z postanowieniami rozporządzeń: Rady (1257/99) i Komisji (1750/99), zaś nie wymieniono tu rozporządzenia Rady 1268/99.

Rozporządzenie Rady **1268/99** wymieniono natomiast w 5 punkcie terminarza. Jednakże w pkt 5 brak jest tytułu polskiego aktu prawnego odnoszącego się do wymogów Rozporządzeń Rady (WE) nr 1266/99, 1268/99, 1258/99 i rozporządzeń Komisji (WE) nr 2759/99 i 1663/95 oraz brak jest terminów skierowania odpowiednich regulacji do uzgodnień międzyresortowych, przyjęcia przez Radę Ministrów, przyjęcia przez Parlament i wejścia w życie.

Te wspólnotowe akty prawne są dość istotne, ponieważ odnoszą się do finansowania wspólnej polityki rolnej (1258/99), rozliczeń rachunków Sekcji Gwarancji EAGGF (1663/95), pomocy Wspólnoty dla rolnictwa i wsi państw kandydujących w okresie przedakcesyjnym (1268/99), koordynacji pomocy dla państw ubiegających się o członkostwo w UE (1266/99).

Powyższe nieścisłości powinny zatem zostać wyjaśnione.

Zwraca także uwagę zaplanowany w terminarzu (pkt. 4) dość odległy termin zakończenia prac legislacyjnych i wejścia w życie *ustawy o wspieraniu rolnictwa na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania*. Przyjęcie powyższej ustawy przez Parlament zaplanowano bowiem dopiero na 1.10.2002, a jej wejście w życie - na 1.01.2003 r.

**Odnosnie finansowania** tego priorytetu zwraca uwagę staranne omówienie koniecznych nakładów w latach 2000-2002, zamieszczone w tej zmodyfikowanej wersji NPPC. Stanowi to zaletę tej wersji NPPC, ponieważ w NPPC'99 w ogóle brak było podania nakładów niezbędnych w realizacji ww. priorytetu. Omówienie zamieszczone w NPPC'2000 jest dość szczegółowe, uwzględnia bowiem kategorie kosztów, lata i udziały różnych źródeł (budżet, PHARE, inne źródła) w finansowaniu wskazanych tematów. W NPPC wyodrębniono bowiem wydatki na wsparcie agencji rządowych (1 temat) i na program rent strukturalnych dla rolników (2 temat). W odrębnych tabelach przedstawiono także finansowanie celów priorytetu 7.1. z uwzględnieniem środków z programu SAPARD.

*Opracowała: Dorota Stankiewicz*

## 7.2. Harmonizacja prawa i struktur administracji weterynaryjnej z wymogami wspólnotowymi oraz ich wdrożenie

Zadania priorytetu „Harmonizacja prawa i struktur administracji weterynaryjnej z wymogami wspólnotowymi oraz ich wdrożenie” są kontynuacją dotychczas prowadzonych prac. Realizacja zadań przewidzianych w tym priorytecie została opóźniona zwłaszcza z zakresu organizacji weterynaryjnych laboratoriów diagnostycznych, weterynaryjnej kontroli granicznej oraz identyfikacji, rejestracji i kontroli przemieszczania zwierząt. Zadania te przewidziano do realizacji w przedłożonym Programie.

W priorytecie tym nie wyodrębniono zadania „Szkolenia urzędowych lekarzy weterynarii wydających dokumenty weterynaryjne istotne dla funkcjonowania jednolitego rynku”, które dotychczas było wyszczególnione w tym priorytecie w Narodowym Programie Przygotowania do Członkostwa. Według informacji zawartych w „Raporcie z realizacji w 1999 r. Narodowego Programu Przygotowania Polski do Członkostwa w

Unii Europejskiej” nie przeprowadzono szkoleń specjalistów z zakresu zatwierdzania mleczarni, inspekcji rzeźni i zakładów przetwórczych oraz funkcjonowania systemu HACCP ze względu na zbyt późne uruchomienie środków programu PHARE'98. Prace te będą realizowane w ramach zadania „Dostosowanie przepisów weterynaryjnych i struktur administracji weterynaryjnej do wymogów wspólnotowych”.

W ramach omawianego zadania podany jest plan powiększenia o 50% zatrudnienia w Głównym Inspektoracie Weterynarii, natomiast plan uformowania i wzmocnienia struktur Inspekcji Weterynaryjnej w terenie, przewidziany do realizacji w 2000, nie zawiera żadnych szczegółów.

Do realizacji zadania „Organizacja weterynaryjnych laboratoriów diagnostycznych” w 2000 r. nie przewidziano żadnych środków na wyposażenie laboratoriów. Według informacji zawartej w „Raporcie z realizacji w 1999 r. Narodowego Programu Przygotowania Polski do Członkostwa w Unii Europejskiej” przyczyną braku uzupełnienia sprzętu i wyposażenia laboratoriów diagnostycznych w 1999 r. był brak środków finansowych. Ponadto w Raporcie podano, że projekt rozwoju weterynaryjnych laboratoriów diagnostycznych jest już opracowany. Natomiast Narodowy Program... na 2000 r. przewiduje tylko prace nad strategią rozwoju laboratoriów weterynaryjnych i szkoleniem kadry.

*Opracowała: Hanna Rasz*

### 7.3. Harmonizacja fitosanitarnej kontroli granicznej oraz przepisów regulujących problemy fitosanitarne, rynku nasion, jakości materiału siewnego i rejestracji odmian roślin

Zaletą zmodyfikowanej wersji NPPC jest uwzględnienie polskiego **stanowiska negocjacyjnego** odnośnie realizacji powyższego priorytetu. Precyzyjniej w stosunku do NPPC'99 omówiono też zadania konieczne w realizacji priorytetu.

Za korzystne należy także uznać, że w omawianej wersji NPPC  **dodano dwa nowe zadania z zakresu nasiennictwa** (nr 3 - Harmonizacja przepisów w zakresie rynku nasion i jakości materiału siewnego oraz nr 4 - Harmonizacja przepisów regulujących rejestracji odmian roślin uprawnych).

#### **Zadanie 1: Dostosowania w zakresie fitosanitarnej kontroli granicznej**

Jak wynika z opisu „**celów pośrednich**”, zamieszczonego w NPPC'2000, liczba i nazwy przejść granicznych posiadających właściwe warunki do prowadzenia kontroli fitosanitarnej (określone przez przepisy WE) pozostają takie same, jak podano w wersji NPPC z 1999 r. Można więc uznać, że w zakresie dostosowywania polskich przejść granicznych do unijnych wymogów dla placówek kontroli fitosanitarnej nie dokonał się istotny postęp w stosunku do roku 1999. W zmodyfikowanej wersji NPPC zamieszczono co prawda informację o rozbudowie i utworzeniu 3-ech nowych przejść granicznych. Brak jest jednak danych o stopniu dostosowania tych nowych przejść granicznych do unijnych wymogów dla placówek granicznej kontroli fitosanitarnej.

Odnośnie **zakresu niezgodności prawa polskiego z prawem wspólnotowym** w ramach realizacji tego zadania należy zauważyć, że podobna diagnoza była zamieszczona w NPPC z roku 1999. Możliwe zatem okazało się porównanie zakresu niezgodności prawa polskiego z prawem UE zamieszczonego w obu wersjach Programu. Zakres ten jest praktycznie taki sam. Okazuje się tylko, że w NPPC'2000, w stosunku do wcześniejszej wersji NPPC, zamieszczono dodatkowo kwestię wprowa-

dzenia do polskiego prawa systemu rejestracji producentów, eksporterów, importerów i dystrybutorów roślin i produktów roślinnych.

A zatem także i w dziedzinie dostosowań prawnych w ramach realizacji tego zadania nie jest widoczny postęp w stosunku do roku 1999.

**Dodatkowe działania** konieczne dla wejścia w życie nowych regulacji prawnych lub powołania instytucji, zamieszczone w NPPC'2000 w ramach omówienia zadania nr 1 zostały **wskazane w analogiczny sposób**, jak w NPPC'99. Zwraca uwagę nieco bardziej szczegółowe omówienie zasadności przeprowadzenia szkoleń dla wszystkich pracowników Inspekcji Ochrony Roślin wykonujących czynności kontrolne na granicy oraz dołączenie do wykazu „dodatkowych działań” potrzeby opracowania i wdrożenia Zintegrowanego Systemu Informacji w Ochronie Roślin (w NPPC'99 informacja o potrzebie utworzenia tego systemu figurowała tylko przy omówieniu zadania nr 2 czyli harmonizacji przepisów fitosanitarnych z prawem wspólnotowym, w zmodyfikowanej wersji NPPC została natomiast uwzględniona w obu zadaniach dotyczących problematyki fitosanitarnej). Zmiany te są zatem nieznaczne w stosunku do planu działań zamieszczonego w poprzedniej wersji NPPC.

### **Zadanie 2. Harmonizacja przepisów fitosanitarnych z prawem wspólnotowym**

Również w przypadku tego zadania możliwe stało się porównanie zakresu niezgodności prawa polskiego z prawem UE, zawartego w NPPC'99 z zamieszczonym w bieżącej, zmodyfikowanej wersji NPPC. Zakres ten jest praktycznie taki sam. Oznacza to, że postęp prac odnośnie realizacji tego zadania jest niewielki w porównaniu z rokiem 1999.

\*

Należy podkreślić, że **w ramach realizacji zadań 1 i 2** do Sejmu wpłynął niedawno projekt *ustawy o zmianie ustawy o ochronie roślin uprawnych* (Druk Sejmowy nr 1892 z 28 kwietnia 2000 r.) zawierający projekty rozporządzenia dotyczącego rejestracji producentów i osób prowadzących obrót roślinami, produktami roślinnymi i przedmiotami oraz wystawiania paszportów roślin i rozporządzenia w sprawie zwalczania oraz zapobiegania szerezeniu się organizmów szkodliwych ziemiaka charakteryzujących się szczególną szkodliwością. Projekt został opracowany w terminie zgodnym z zamieszczonym w „Terminarzu niezbędnych zmian legislacyjnych” dołączonym do NPPC'2000, i uwzględnia większość przepisów unijnych wskazanych w tabelach „Terminarza”. Niemniej jednak niektóre rozwiązania zaproponowane w tym projekcie, zdaniem UKIE powinny być zweryfikowane. Poza tym projekt ten nie zawiera propozycji wszystkich wymaganych rozporządzeń. Tymczasem kwestia odpowiednio szybkiego przygotowania tych przepisów wykonawczych jest bardzo ważna, ponieważ to właśnie w rozporządzeniach znaleźć się mają szczegółowe regulacje dotyczące pełnej realizacji zadań 1 i 2.

Odnośnie **nakładów niezbędnych w realizacji zadań 1 i 2 w latach 2000-2002**, za korzystne należy uznać zamieszczenie ich w wyodrębnionej tabeli, z podaniem kategorii kosztów, lat i źródeł finansowania (w realizacji obu ww. zadań widoczne jest dominujące znaczenie środków z PHARE w stosunku do środków budżetowych).

### **Zadanie 3. Harmonizacja przepisów regulujących problemy rynku nasion i jakości materiału siewnego**

Jest to zadanie omówione w NPPC'2000 dość przejrzyste i jasno. Za korzystne należy uznać zamieszczenie w NPPC zakresu przepisów które należy uwzględnić w prawie polskim oraz „Terminarza niezbędnych zmian legislacyjnych”. Z krótkiej diagnozy zakresu niezgodności prawa polskiego z prawem wspólnotowym, zamieszczonej odnośnie tego zadania w NPPC, wynika, że zakres tych rozbieżności jest bardzo obszerny, a zamieszczona w „Terminarzu” lista unijnych aktów prawnych, które należy uwzględnić w polskim systemie prawa - bardzo długa (liczy ponad 20 pozycji). Z powyższej diagnozy wynika zatem konieczność gruntownej nowelizacji *ustawy z dnia 24 listopada 1995 r o nasiennictwie*.

Wobec powyższego niepokój budzą więc wskazane w NPPC **przedłużające się w Parlamencie prace nad ww. ustawą. Prace te trwają od marca 1999 r.**

#### **Zadanie 4. Harmonizacja przepisów regulujących rejestrację odmian roślin uprawnych**

Podobnie jak zadanie nr 3 jest to zadanie omówione w NPPC w dość jasny sposób. Za szczególnie korzystne należy uznać postulowane w celach pośrednich niniejszego zadania „objęcie ochroną wyłącznego prawa do odmiany wszystkich roślin całego królestwa roślinnego”. Niezbyt precyzyjne wydaje się tylko użycie tutaj sformułowania „roślin”. Korzystniej byłoby użyć np. określenia „wszystkich rodzajów i gatunków”. Podobnie w opisie niezgodności prawa polskiego z prawem wspólnotowym zawarto sformułowanie „w Polsce taką ochroną objęto 302 rośliny” - prawdopodobnie chodzi tutaj o gatunki, których odmiany mogą być objęte ochroną (ochrona praw hodowcy do odmiany), zgodnie z obowiązującą *ustawą o nasiennictwie* i stosownym rozporządzeniem.

Objęcie wyłącznym prawem hodowcy do odmiany odmian wszystkich gatunków roślin całego królestwa roślinnego jest bardzo istotne. Chociaż bowiem gatunek, do którego należy chroniona prawem odmiana nie musi mieć w danej chwili dużego znaczenia gospodarczego, a i ta odmiana nie musi takiego znaczenia posiadać, należy ją objąć ochroną, podobnie jak każdy wynalazek. Odmiana taka może bowiem np. odznaczać się interesującymi walorami estetycznymi, może mieć duże znaczenie dla kolekcjonerów rzadkich form roślin np. w uprawach amatorskich. Odmiana taka może wreszcie okazać się źródłem genów, przydatnych nawet w hodowli innych gatunków (jako komponent w krzyżowaniu międzygatunkowym).

Zaletą NPPC jest również zamieszczenie, odnośnie powyższego zadania, **zakresu niezgodności prawa polskiego z prawem unijnym** oraz „**Terminarza niezbędnych zmian legislacyjnych**”.

Z analizy ww. danych wynika, że zakres niezgodności prawa polskiego z prawem wspólnotowym odnośnie tego zadania jest dość szeroki.

Realizacja zadania nr 4 wymaga zatem daleko posuniętej nowelizacji ustawy z dnia 24 listopada 1995 roku, pod kątem wprowadzenia do polskiego systemu prawa szeregu przepisów dotyczących **rejestracji odmian, prowadzenia narodowej listy odmian roślin uprawnych oraz zasad ochrony wyłącznego prawa do odmiany**. W pracach nad nowelizacją należy uwzględnić 9 podstawowych wspólnotowych aktów prawnych, co wynika z Terminarza zamieszczonego w NPPC.

Podobnie zatem, jak w przypadku zadania nr 3, niepokojące są przedłużające się w Parlamencie prace nad nowelizacją stosownej ustawy.

Odnośnie zadań 3 i 4 za zaletę NPPC należy uznać zamieszczenie odpowiednich tabel, szczegółowo prezentujących **nakłady**, niezbędne w realizacji ww. zadań w

latach 2000-2002, z wyodrębnieniem kategorii kosztów i wskazaniem na budżet jako główne źródło środków finansowych.

*Opracowała: Dorota Stankiewicz*

#### 7.4. Modernizacja sektora mleczarskiego w celu dostosowania do wymogów wspólnotowych

Priorytet ten jest częścią dotychczas planowanego do realizacji priorytetu „Modernizacja niektórych segmentów gospodarki żywnościowej (mleczarstwo, gospodarka mięsna, przetwórstwo owoców i warzyw) oraz prowadzących testy laboratoryjne służb diagnostyczno-badawczych”. Pomoc dla gospodarki mięsnej i przetwórstwa owoców i warzyw w celu dostosowania do wymogów wspólnotowych nie jest przewidywana. W przedłożonym Programie nie podano przyczyn dlaczego wymieniane dotychczas segmenty gospodarki żywnościowej zostały wyłączone z tego priorytetu.

W zakresie modernizacji mleczarstwa Narodowym Programie Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej (z dn. 99.05.04) przewidywał poprawę jakości mleka i jego przetworów przez wprowadzenie schładzanie mleka u producenta, modernizację mleczarni i ich wyposażenia, wzrost skali produkcji mleka w gospodarstwach mleczarskich oraz zmniejszenie sezonowości dostaw. Program ten przewidywał, że spełnienie wspólnotowych wymogów zdrowotności i higieny w mleczarstwie wymagać będzie inwestycji w gospodarstwach rolnych, skupie mleka oraz w mleczarniach. Nowy Program również przewiduje konieczność przeznaczenia środków dla producentów mleka i przetwórstwa, nie mówi jednak nic o źródłach finansowania tych nakładów. Ponadto niezrozumiałe są dodatkowe działania konieczne dla wejścia w życie nowych regulacji prawnych lub powołania instytucji: „znalezienie funduszy na finansowanie zwiększenia częstotliwości kontraktów urzędowych gospodarstw i zakładów w okresie przejściowym”.

*Opracowała: Hanna Rasz*

#### 7.5. Ekologiczne aspekty rolnictwa

W porównaniu do NPPC'99 w obecnie zmodyfikowanej wersji NPPC powyższy priorytet omówiono bardziej przejrzyście.

Powołano się także na wzmianki o potrzebie ochrony środowiska w rolnictwie i zalesień zamieszczone w **polskim stanowisku negocjacyjnym**.

Stan docelowy oznacza dostosowanie polskiego prawa do wspólnotowych rozwiązań w zakresie ochrony środowiska, w tym: programy rolno-środowiskowe oraz wdrożenie programu zalesień prywatnych gruntów rolniczych. Jest to zatem program zgodny z aktualnymi tendencjami we Wspólnej Polityce Rolnej UE, propagującą ekstensyfikację produkcji rolniczej, zalesienia oraz ochronę środowiska i bioróżnorodności.

**Cele pośrednie**, dotyczące realizacji tego priorytetu, przedstawiono w jasny sposób, jednakże nieco razi ich lakoniczność. Natomiast za pozytywne należy uznać, że w „celach pośrednich” podkreślono, iż w trakcie realizacji priorytetu będą brane pod uwagę związki między programami rolno-środowiskowymi a Dyrektywą Azotanową, Dyrektywą Siedliskową i Dyrektywą Ptasia (dyrektywy te były wymieniane także w poprzedniej wersji NPPC, jako posiadające największe znaczenie w ochronie środowiska w odniesieniu do rolnictwa).

Zaletą NPPC jest też podanie **diagnozy zakresu niezgodności prawa polskiego z prawem wspólnotowym**, „**Terminarza niezbędnych zmian legislacyjnych**” i zamieszczenie bardziej czytelnego **programu dodatkowych działań** koniecznych dla wejścia w życie nowych regulacji prawnych lub powołania instytucji.

Jednakże odnośnie tego **programu** wymaga wyjaśnienia dość odległa perspektywa (do roku 2006) przewidziana dla działań dotyczących:

- „przeprowadzenia wdrożeń pilotowych programów w województwach warmińsko-mazurskim i podkarpackim (PHARE 99 i SAPARD oraz na wydzielonych obszarach dolinnych (...))” - realizacja w latach 2001-2006,

- „przeprowadzenia wdrożeń pilotowych w województwach świętokrzyskim i podlaskim w ramach programu SAPARD (...))” - realizacja w latach 2001-2006,

- „programu pilotowego horyzontalnego dla gospodarstw ekologicznych w ramach programu SAPARD(...))” - realizacja w latach 2002-2006.

Należy również zauważyć, że NPPC z roku 1999 zakładał podjęcie w roku 1999 następujących działań:

- a) zlecenie oceny zapotrzebowania na kadry realizujące programy ochrony środowiska w rolnictwie oraz na ich szkolenie (oraz - na kadry realizujące Krajowy Program Zwiększania Lesistości),

- b) zlecenie ekspertyzy na temat wpływu rolnictwa na środowisko (oraz - wpływu zalesień gruntów rolnych na środowisko),

- c) zlecenie analizy skutków społeczno-ekonomicznych proponowanych programów,

- d) zlecenie i rozpoczęcie realizacji projektów pilotażowych (oraz opracowanie zasad realizacji projektów pilotowych zalesiania gruntów rolnych),

- e) zlecenie stworzenia odpowiedniego systemu map do monitorowania realizacji programów,

- f) przygotowanie projektów ustawodawstwa i przeprowadzenie procedury przyjmowania projektów pilotowych.

Z NPPC'2000 wynika, że przeprowadzono szereg działań dotyczących wpływu rolnictwa na środowisko naturalne. Wykonano np. kilkanaście ekspertyz dotyczących opracowania założeń programów rolno-środowiskowych. Nie podano jednak, jakich konkretnych tematów te ekspertyzy dotyczyły. Bardzo ogólnikowe są również informacje o przygotowaniu projektu rozwoju regionów warmińsko-mazurskiego i podkarpackiego „w którym umieszczono komponent dotyczy zagadnień rolno-środowiskowych”. Jak się wydaje nieco dokładniej przygotowano założenia projektów pilotowych w zakresie zalesiania gruntów rolnych i projektów rolno-środowiskowych do programu operacyjnego SAPARD. Przygotowano także projekt do programu PHARE 2000 „Przygotowanie kadr do wdrażania programów rolno-środowiskowych i zalesieniowych”.

Bardziej wnikliwa ocena stopnia zaawansowania tych działań jest jednak z uwagi na lakoniczne informacje, dość utrudniona.

Odnośnie **terminarza niezbędnych zmian legislacyjnych** niepokój budzi brak w nim dat: skierowania do uzgodnień międzyresortowych i przyjęcia przez RM: *ustawy o realizacji programów rolno-środowiskowych* i *ustawy o zalesianiu gruntów rolnych*.

Dla powyższych aktów prawnych podano tylko sformułowanie „data akcesji” w rubryce terminarza „Przewidywana data: przyjęcia przez Parlament, wejścia w życie”.

Natomiast informacja o trzeciej z przewidywanych odnośnie realizacji tego priorytetu polskich ustaw (*ustawa o rolnictwie ekologicznym*) zawiera wszystkie informacje dotyczące terminów poszczególnych etapów procesu legislacyjnego, aczkolwiek przewidywane daty przyjęcia przez Parlament i wejścia w życie są dość nieprecyzyj-

ne (założono szerokie ramy czasowe: odpowiednio 2000-2001r. dla przyjęcia przez Parlament i 2001-2002 r dla wejścia w życie).

Odnosnie **kosztów realizacji** omawianego priorytetu należy stwierdzić, że poprzednia wersja NPPC nie zawierała w ogóle żadnych szacunków nakładów finansowych niezbędnych w realizacji priorytetu „Ekologiczne aspekty rolnictwa”. A zatem za zaletę powyższej, zmodyfikowanej wersji NPPC należy uznać zamieszczenie niezbędnych nakładów, kategorii kosztów i udziałów różnych źródeł (budżet, PHARE, SAPARD) w finansowaniu w latach 2000-2002 **a) Programu pilotowego Warmia-Mazury, b) szkolenia kadr rolno-środowiskowych i zalesieniowych oraz c) projektów pilotowych.**

#### 7.6. Rozwój ekologicznej produkcji rolnej

W stosunku do wersji NPPC z 1999 r. jest to priorytet nowy, wyodrębniony z obszernego priorytetu „Ekologiczne aspekty rolnictwa”. Stan docelowy w realizacji tego nowego priorytetu oznacza rozwój ekologicznej produkcji rolnej poprzez wprowadzenie odpowiednich rozwiązań prawnych, organizacyjnych i finansowych.

Z zadowoleniem należy przywitać fakt silnego podkreślenia w zmodyfikowanej wersji NPPC roli, jaką odgrywa ekologiczna produkcja rolna i wskazania szansy dla polskiego rolnictwa w rozwoju tego typu produkcji.

Podobnie jak w przypadku priorytetu nr 7.5 nieco lakoniczne jest sformułowanie celów pośrednich służących realizacji tego priorytetu. Z drugiej strony sprzyja to jednak przejrzystości treści NPPC.

Zaletą NPPC jest także zamieszczenie „**Terminarza niezbędnych zmian legislacyjnych**”. Diagnoza **zakresu niezgodności prawa polskiego z prawem wspólnotowym** jest w tym przypadku dość lakoniczna ponieważ na razie w Polsce nie funkcjonuje jeszcze ustawa dotycząca rolniczej produkcji ekologicznej. Jednakże, jak wynika z tej diagnozy, projekt *ustawy o rolnictwie ekologicznym* został tak przygotowany, aby był w pełni zgodny z regulacjami wspólnotowymi. Konieczne jest także powołanie struktury nadzoru jednostek certyfikujących (w NPPC wskazano na to także przy omawianiu priorytetu 7.5.). Kwestię tą także ma regulować nie istniejąca na razie ustawa.

Zakres przepisów objętych regulacjami ww. projektu jest bardzo obszerny (projekt ustawy, jak wynika z „Terminarza” ma uwzględnić około 30 wspólnotowych Rozporządzeń Rady lub Komisji).

Występują tu także pewne nieścisłości co do wejścia w życie ww. ustawy. W przypadku priorytetu 7.5., gdzie również wskazywano na tą ustawę, jej wejście w życie zaplanowano bowiem w szerokich granicach i dość nieprecyzyjnie (2001-2002 r.), natomiast w omówieniu priorytetu 7.6 termin wejścia w życie tej samej ustawy zaplanowano na 2001 rok.

Zarówno z terminarza jak i z obszernej tabeli prezentującej dodatkowe działania wynika **obszerny zakres prac**, jakie należy podjąć, aby ujednoczyć z prawem wspólnotowym zasady ekologicznej produkcji rolnej.

Należy zauważyć, że niedawno do Sejmu wpłynął rządowy *projekt ustawy o rolnictwie ekologicznym*, wraz z projektami podstawowych aktów wykonawczych (Druk Sejmowy sejmowy nr 1894 z dnia 28 kwietnia 2000 r.). Projekt ten został opracowany w terminie zgodnym z zamieszczonym w NPPC, i jak wynika z opinii UKIE jest zgodny (z drobnymi wyjątkami) z postanowieniami podstawowego wspólnotowego aktu prawnego w tej kwestii, czyli Rozporządzenia Rady EWG 2092/91 w sprawie rolnictwa ekologicznego i znakowania jego produktów i środków spożywczych.



Za zaletę NPPC należy uznać również umieszczenie odnośnie tego priorytetu:

- dość przejrzystego wykazu dodatkowych działań koniecznych dla wejścia w życie nowych regulacji prawnych lub powołania instytucji,
- danych dotyczących finansowania tego priorytetu z wyszczególnieniem kategorii kosztów i rodzajów źródeł finansowania (budżet, PHARE).

W poprzedniej wersji NPPC nie zamieszczono bowiem ani tak opracowanego wykazu dodatkowych działań, ani danych dotyczących nakładów finansowych, niezbędnych w realizacji priorytetu dotyczącego rozwoju form rolnictwa ekologicznego w Polsce.

*Opracowała: Dorota Stankiewicz*

### 7.7. Przygotowanie do wprowadzenia w życie wspólnej polityki rolnej

Priorytet „Przygotowanie do wprowadzenia w życie wspólnej polityki rolnej” Narodowego Programu został rozbudowany na dwa priorytety: „Przygotowanie do wprowadzenia w życie wspólnej polityki rolnej” oraz „Przygotowanie do wprowadzenia w życie wspólnej organizacji rynków rolnych”.

Zagadnienia wprowadzenia instrumentów stosowanych przez Agencje Interwencyjne w UE zostały przewidziane w realizacji zadania „Zagadnienia strukturalne, finansowe oraz mechanizmy zarządzania WPR”. Zagadnienia te zostały omówione szerzej niż w poprzednim Programie. Uszczegółowienia w toku dalszych prac wymagają kwestie kosztów wdrożenia zadania, w tym przygotowania Agencji Rynku Rolnego i Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa do realizacji płatności bezpośrednich.

Również szerzej niż w poprzednim Programie omówiono zadanie „Zorganizowania Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli”. Zadanie to jest kontynuacją dotychczas prowadzonych prac. W przedłożonym Programie przedstawiono koszty i źródła finansowania planowanego zadania. Będą one wynosić 11 mln zł w 2000 r. i wzrosną do 219 mln zł w 2002 r. Przewidywane jest wsparcie finansowe z budżetu UE z przeznaczeniem na pokrycie wydatków związanych z budową systemu w wysokości 50% ogólnych kosztów.

Informacja, podana w opisie tego zadania, że Polska zastrzegła sobie prawo do wprowadzenia docelowego modelu funkcjonowania Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli w okresie 3 lat od dnia akcesji, budzi obawy o nie objęcie polskiego rolnictwa w momencie akcesji płatnościami w ramach Wspólnej Polityki Rolnej. Potrzebne jest wyjaśnienie jaki stan Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli zostanie wdrożony do dnia 1 stycznia 2003 roku i jaki jest model docelowy.

Zadanie „Zorganizowanie zunifikowanego systemu rachunkowości gospodarstw rolnych” obejmuje prace dotychczas niezrealizowane, to jest przygotowanie ustawy o zunifikowanym systemie rachunkowości gospodarstw rolniczych. Przedstawiono także projekt zatrudnienia w III kwartale 2002 r. od 369 do 411 osób w systemie rachunkowości gospodarstw rolnych. Zatrudnienie nowych pracowników będzie stanowiło 78% kosztów ogólnych planowanego systemu.

### 7.8. Przygotowanie do wprowadzenia w życie wspólnej organizacji rynków rolnych

Kontynuacją prac dotychczasowego Narodowego Programu są zadania wspólnej organizacji rynku: zbóż, mleka, mięsa, suszu paszowego, owoców i warzyw, skrobi ziemniaczanej, tytoniu, cukru, chmielu oraz pasz.

Dodatkowo włączono do Programu zadania wspólnej organizacja rynku przetworów owocowo-warzywnych oraz wina i napojów spirytusowych.

Pominięto w przygotowanym Programie wspólną organizację rynku kwiatów i roślin ozdobnych. Zadanie to było uwzględniane w dotychczasowym Narodowym Programie i „Raport z realizacji w 1999 r. Narodowego Programu..” wskazuje na konieczność kontynuacji prac w tym zakresie.

*Opracowała: Hanna Rasz*

## 8. Rybołówstwo

### 8.1. Stworzenie ram prawnych dla wdrożenia systemu wspólnej polityki rybackiej

Przedłożona wersja *Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej* (NPPC) w części „rybołówstwo” została znacznie zmodyfikowana w porównaniu do NPPC'99. Trzeba stwierdzić, że zaproponowany sposób określenia zadań w obecnej wersji NPPC wydaje się bardziej przejrzysty. Dotyczy to szczególnie terminarza niezbędnych zmian legislacyjnych oraz terminarza dodatkowych działań niezbędnych dla wejścia w życie nowych regulacji prawnych lub powołania instytucji. Znacznie szczegółowiej zostały ponadto przygotowane informacje na temat niezbędnych nakładów i źródeł finansowania procesu dostosowawczego w tym obszarze. W aneksie „Finansowe wsparcie dostosowań ze środków UE” omówiono dość szczegółowo finansowanie poszczególnych zadań z programu PHARE.

W zakresie celów jakie mają być osiągnięte w ramach priorytetu nie odnotowano znaczących różnic. W odróżnieniu od NPPC z 1999 r. nowa wersja NPPC zawiera krótką diagnozę zakresu niezgodności polskiego prawa z prawem wspólnotowym. Najważniejsze z nich dotyczą:

- zakresu uregulowań systemu pierwszej sprzedaży, regulacji nakładu połowowego, cen wycofywania, zagadnień socjalno-ekonomicznych rybaków, organizacji producentów, systemu satelitarnego monitorowania statków,
- form dokumentów,
- zakresu gromadzenia i przetwarzania danych statystycznych,
- wymagań sanitarnych i higienicznych,
- rejestrowania parametrów statków rybackich,

Bardziej precyzyjnie został rozpisany terminarz niezbędnych zmian legislacyjnych, zwłaszcza w zakresie terminów ich realizacji. Niezrealizowane w 1999 r. zadania w zakresie przygotowania aktów prawnych zostały uwzględnione w obecnej wersji NPPC. W terminarzu na lata 2000-2002 znalazło się 10 aktów prawnych. W porównaniu do NPPC'99 terminarz został uzupełniony o 3 nowe akty prawne - o ustawę o polityce strukturalnej rybołówstwa, ustawę o organizacjach producenckich i rozporządzenie o prowadzeniu statystyki rybackiej.

W ramach koniecznych zmian instytucjonalnych nie przewidziano żadnych zadań. Natomiast w NPPC'99 planowane było powołanie agencji oraz organizacji producentów (armatorów rybackich i przetwórców). Zadania te nie zostały w 1999 r. zrealizowane.

Dodatkowe działania konieczne dla wejścia w życie nowych regulacji prawnych lub powołania instytucji przewidują:

- zwiększenie zatrudnienia wysoko kwalifikowanych kadr administracyjnych (na szczeblu centralnym i lokalnym), szczególnie w zakresie inspekcji i kontroli, nadzoru nad rybołówstwem;
- wyposażenie techniczne systemu kontroli połowów, rejestru statków, aukcji rybnych w sprzęt komputerowy i oprogramowanie.

Realizacja powyższych zadań przewidziana jest na 2000 r. Na zwiększenie zatrudnienia w 2000 r. przewidziano środki z budżetu państwa w wysokości 408 000 tys. zł. Natomiast na 2000 r. nie zostały zaplanowane żadne środki na inwestycje, sprzęt komputerowy i oprogramowanie, mimo że termin ich realizacji planowany jest na 2000 r. Kwestia ta wymaga wyjaśnienia.

*Opracowała: Elżbieta Berkowska*

## 9. Polityka transportowa

9.1. Dostosowanie prawa w dziedzinie bezpieczeństwa transportu morskiego

9.2. Kontynuacja dostosowania prawa i standardów w dziedzinie transportu w celu sprostania wymogom przyszłego członkostwa Polski w Unii Europejskiej

### *Wprowadzenie*

Podstawą do sporządzenia opinii były następujące dokumenty :

- Raport z realizacji w 1999 roku Narodowego Programu przygotowania do członkostwa w Unii Europejskiej, przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 4 kwietnia (nazywany dalej RAPORTEM),
- Narodowy program przygotowania do członkostwa w Unii Europejskiej przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 4 maja 1999 roku (nazywany dalej NPPC '99),
- Narodowy program przygotowania do członkostwa w Unii Europejskiej przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 26 kwietnia 2000 roku (nazywany dalej NPPC '00)

### *Uwagi ogólne*

1. Struktura opisu priorytetów w NPPC '00 jest różna od struktury ich opisu w NPPC '99, przy czym należy podkreślić, iż opis zadań w NPPC '00 jest bardziej przejrzysty. W szczególności przewidywane koszty zostały rozbite na kolejne lata realizacji, gdy poprzednio był podawany wyłącznie koszt całości.

2. Została zmieniona nazwa i numer działu dotyczącego **transportu z 3.4.4 Transport** (w 1999 roku) na **9. polityka transportowa** (w 2000 roku).

3. W NPPC '99 dział 3.4.4 Transport składa się z **trzech** priorytetów podzielonych na **31** zadań o bardzo zróżnicowanej złożoności, czasochłonności i kosztach realizacji. W NPPC '00 dział 9. Polityka transportowa składa się z **dwóch** priorytetów podzielonych na **11** zadań.

Zmiana struktury opisu priorytetów spowodowała, że nawet w wyniku wnikliwej lektury wszystkich trzech wymienionych we wprowadzeniu dokumentów, w wielu wypadkach, trudno się zorientować, które zadania są kontynuowane, a które zakończone. Jeśli dokonywane są tak gruntowne zmiany struktury dokumentu niezbędnym jest dołączenie rodzaju przewodnika po dokonanych zmianach.

4. W opiniowanym dokumencie brak zasadniczej informacji, czy dokument NPPC '99 obowiązuje, czy też nie. Wiele zadań w nim opisanych, będących w trakcie realizacji, znacznie opóźnionych lub przewidzianych do realizacji na lata następne nie znalazło się w NPPC '00 i w tym aspekcie informacja „*Część zadań dostosowawczych, które nie zostały zrealizowane w latach 1998 - 1999 będzie kontynuowana w latach następnych.*” (s. 17, trzeci wiersz od dołu, NPPC '00) może okazać się nieprawdziwa.

5. Priorytet 9.2 (NPPC '00) jest w znacznym stopniu kontynuacją priorytetu 3.4.4.1 (NPPC '99), przy czym w nowej wersji nie znalazły się min. dwie grupy zadań : Transport drogowy (zadania od F1 do F4) i Oddziaływanie transportu na środowisko naturalne (H1). Trudno się doszukać gdzie przeszły zadania z obu tych grup, a jak wynika z RAPORTU niektóre prace legislacyjne nie zostały zakończone nawet w resorcie (str. 204, zadanie F2, RAPORT). Z całą pewnością zadania priorytetu 3.4.4.2 nie znalazły się nawet w szczytkowej formie w dziale 9. Polityka transportowa, a prio-

rytet ten zawiera wiele nie zakończonych, niejednokrotnie znacznie opóźnionych w realizacji zadań. Największe opóźnienie (jak wynika z RAPORTU), 3 lata, dotyczy modernizacji dojazdu drogowego do przejścia granicznego w Drohusku oraz budowy nowego terminalu granicznego.

#### *Wnioski końcowe*

Dokument NPPC '00 ma definitywnie różną strukturę od struktury dokumentu NPPC '99, przy czym jest to struktura zdecydowanie bardziej przejrzysta, co w przyszłości znakomicie ułatwi pracę nad Raportem z wykonania NPPC '00, jak również jego ocenę.

Niejednokrotnie zmieniono nazwy priorytetów i zadań, niektóre zadania połączono co znacznie utrudnia lub wręcz uniemożliwia stwierdzenie czy są one kontynuacją zadań realizowanych w latach ubiegłych, czy są to zadania nowe. W tej sytuacji należałoby NPPC '00 uzupełnić o rodzaj przewodnika po zmianach.

W dokumencie NPPC '00 nie stwierdzono, czy obowiązuje dokument NPPC '99, czy też nie. Jest to o tyle istotne, że w dziale 9. Polityka transportowa nie znalazło się wiele zadań, których realizacja w ramach działu 3.4.4 Transport z całą pewnością nie została zakończona.

*Opracował: Adam Kucharz*

## 10. Podatki

### 10.1. Harmonizacja prawa w dziedzinie podatków pośrednich

1. Opis priorytetu i sposobu jego realizacji jest przejrzysty i zgodny ze stanem prawnym.

2. Prawidłowo wskazano na akty prawa wspólnotowego, które zawierają dyrektywy służące harmonizacji prawa wewnętrznego oraz na akty prawa polskiego, które trzeba zmienić lub które trzeba wydać dla zrealizowania procesu harmonizacji. W sumie chodzi zaledwie o nowelizację jednej ustawy oraz wydanie jednego lub dwóch rozporządzeń Ministra Finansów. Nie powinno to stanowić ogromnego wysiłku legislacyjnego.

3. Terminarz prac legislacyjnych budzi natomiast wątpliwości, skoro zakłada się, że całość prac dostosowawczych ma być ukończona do końca 2002 r. Nie można wobec planować wykonania zadania 2 na koniec 2001 r. lub zadania 4 na II połowę 2002 r., bądź też w ogóle nie przewidywać żadnego terminu dla zadania 3, ponieważ to nie gwarantuje dotrzymania założonego terminu. Nie można też liczyć na to, że w końcu 2002 r. sejm będzie w stanie uchwalić wszystkie projekty ustaw, przedłożone mu w ostatniej chwili przez Radę Ministrów.

4. Zasadnicze zastrzeżenia budzi to, że na tak skromne prace legislacyjne, które powinny być wykonane w ramach zwykłej działalności Ministerstwa Finansów, Rady Ministrów i Sejmu przewiduje się tak znaczne środki finansowe z budżetu państwa oraz z PHARE. Nieporozumieniem wydaje się w szczególności być pozycja 1008 tys. PLN na opracowanie projektów aktów prawnych. Czyżby urzędnicy Ministerstwa Finansów nie mogli tego zrobić za otrzymywane wynagrodzenia za pracę? Na takie same zadania przewidziane w priorytecie 10. 2 nie przewidziano (i słusznie) żadnych wydatków ze środków budżetu państwa i środków PHARE!

### 10.2. Harmonizacja prawa w dziedzinie podatków bezpośrednich

1. Opis priorytetu oraz sposobu jego realizacji nie budzą zastrzeżeń, ponieważ są przedstawione jasno i merytorycznie zasadnie.

2. Podstawy prawne harmonizacji są określone prawidłowo i to zarówno w odniesieniu do aktów prawa wspólnotowego, jak i w stosunku do prawa polskiego. 3. Wysiłek legislacyjny jest niewielki. W odniesieniu do zadania 3 powinien on spoczywać także na Kancelarii Prezydenta RP.

3. Terminy wykonania zadań są określone w sposób gwarantujący zakończenie prac dostosowawczych do końca 2002 r.

4. Na uznanie zasługuje fakt, że nie przewiduje się żadnych wydatków finansowych na wykonanie zadań objętych priorytetem, ponieważ należą one do zadań finansowanych w ramach utrzymywania administracji rządowej.

### 10.3. Modernizacja administracji podatkowej

1. Opis priorytetu wskazuje na to, że wizja modernizacji administracji podatkowej jest mglista, skoro ma być dopiero przygotowana „Strategia Działalności (Modernizacji) Administracji Podatkowej do 2003 roku „a w zakresie dostosowania prawa polskiego do jednego tylko rozporządzenia Rady Ministrów Wspólnoty ma być zaledwie przygotowana ekspertyza prawna! Niczego nie wyjaśnia też założenie, że modernizacja administracji podatkowej w Polsce ma ograniczać się do powołania Cen-

tralnego Biura Wymiany Informacji o VAT oraz uruchomienie sieci komputerowej i przeszkolenie pracowników w zakresie jednego rozporządzenia. **Można natomiast uznać, że istota priorytetu nie została określona.**

2. Sposób realizacji wskazuje na to, że terminy realizacji odłożono na ostatnią chwilę, tj. na koniec 2002 r., chociaż dotyczą one zadań, które można wykonać w parę tygodni.

3. Całkowicie niezrozumiałym jest to, w jaki sposób można z taką dużą precyzją zaplanować wydatki (ogromne i nieuzasadnione) w odniesieniu do zadań, które nie są określone z taką precyzją. **Jak można wytłumaczyć fakt, że potrzeba opracowania nowelizacji części ustawy o podatku od towarów i usług oraz zmiana statutu Ministerstwa Finansów polegająca na wpisaniu jednej linijki nowego tekstu ma kosztować ca ponad 1 mld PLN !**

### **ANEKS: Finansowe wsparcie dostosowań ze środków UE**

#### Podatki

1. Aneks obejmuje dane dotyczące PHARE 1997 (Integracja europejska – prawodawstwo i administracja dotycząca podatków) i PHARE 1999 (Poprawa administracji skarbowej). Są to tematy, które nie w pełni pokrywają się z zadaniami składającymi się na priorytety 10.1. – 10. 3. To zaś oznacza dekoncentrację uwagi.

2. Pierwszy projekt ma być zrealizowany do końca 2000 r., natomiast drugi projekt do połowy 2002 r. Terminy te nie pokrywają się z terminami przewidzianymi w NPPC.

3. Zasadniczy sprzeciw budzi określenie sposobów realizacji, ponieważ to co pod tym hasłem napisano oznacza bardziej wskazanie celu niż sposobu realizacji. Jak bowiem inaczej oceniać takie sposoby realizacji, jak: „zdobycie doświadczenia”, „zdobycie wiedzy”, „zakończenie prac”, „wzmocnienie administracji skarbowej” itp.?

3. Dane dotyczące budżetu realizacji projektów nie pokrywają się z danymi dotyczącymi finansowania NPPC w dziedzinie Podatki. Są to ponadto to wielkie sumy, przy bardzo enigmatycznie określonych zadaniach, iż można tylko pozazdrościć temu, który bez sensu wydaje pieniądze.

*Opracował: prof. dr hab. Cezary Kosikowski*

## 11. Unia Gospodarcza i Walutowa

### 11.1. Koordynacja polityki gospodarczej

### 11.2. Harmonizacja polityki fiskalnej

### 11.3. Dostosowanie w zakresie polityki pieniężnej i polityki kursu walutowego

### 11.4. Wprowadzenie jednolitej waluty euro

1. Powyższy obszar negocjacyjny został opisany w NPPC 2000 w sposób wyczerpujący. Jest to obszar w którym trafnie zostały określone zadania, stany docelowe, cele pośrednie i sposoby ich realizacji, zaś dostosowanie do prawa UE można określić jako zadowalające. Nic zatem dziwnego, że w ciągu niespełna roku nastąpiło tymczasowe zamknięcie negocjacji.<sup>2</sup>

2. W ramach tego obszaru negocjacyjnego w NPPC 2000 przewiduje się realizację 4 priorytetów:

1. Koordynacja polityki gospodarczej
2. Harmonizacja polityki fiskalnej
3. Dostosowania w zakresie polityki pieniężnej i kursu walutowego
4. Wprowadzenie jednolitej waluty EURO

Przy czym w pierwszym z nich przewiduje się jedno zadanie jakim jest "kształtowanie polityki gospodarczej pod kątem spełniania kryteriów konwergencji", w priorytecie drugim 2 zadania: "wprowadzenie wspólnie z Komisją Europejską procedury przeglądu i nadzoru finansów" oraz " utworzenie systemu efektywnego zarządzania długiem publicznym" natomiast w priorytecie 3 zadania: "dostosowanie instrumentów polityki pieniężnej do standardów ESBC", "wzmocnienie niezależności NBP" oraz "wprowadzenie systemu płynnego kursu walutowego".

Priorytet czwarty zawiera 2 ogólne zadania ("implementacja przepisów dotyczących wprowadzenia EURO" oraz "przygotowanie NBP do funkcjonowania w ramach ESBC"), i 6 zadań szczegółowych (są to: "dostosowanie systemu płatniczego do wymogów UE i ESBC", "harmonizacja statystyki monetarnej z wymogami EBC", "doskonolenie systemu monitorowania przepływów kapitałowych w zakresie inwestycji portfelowych", "dostosowanie rachunkowości i sprawozdawczości NBP do standardów europejskich i międzynarodowych", "stworzenie systemu kontroli i audytu wewnętrznego w oparciu o wymogi UE", "dostosowanie systemu informatycznego NBP do poziomu systemów informatycznych banków centralnych UE (w zakresie wdrażania środków zarządzania utrzymaniem ciągłości systemu informatycznego banku w sytuacjach awaryjnych)").

3. Nie budzi wątpliwości sposób i wysokość finansowania zadań przewidzianych w tym obszarze negocjacyjnym, gdyż:

- dla realizacji części zadań nie są potrzebne dodatkowe nakłady finansowe (słusznie przyjmuje się, że zadania te finansowane powinny być z bieżących środków NBP - dot. to np. wzmocnienia niezależności NBP, wprowadzenia płynnego systemu kursu walutowego<sup>3</sup> czy implementacji przepisów dotyczących wprowadzenia EURO)

<sup>2</sup> Stanowisko negocjacyjne w tym obszarze zostało przedłożone 28 stycznia 1999 r., negocjacje otwarto 30 września a tymczasowe zamknięcie negocjacji nastąpiło 7 grudnia 1999 r.

<sup>3</sup> Przypomnieć należy, że z dniem 12 kwietnia br. wprowadzono system płynnego kursu walutowego.



- finansowanie odbywać się będzie także poprzez środki pomocowe, środki budżetu państwa i środki Banku Światowego

- środki zaplanowane na finansowanie zadań nie mogą być uznane za zbyt wysokie (finansowanie proponowanego projektu "Dostosowanie NBP do funkcjonowania w ramach europejskiego systemu banków centralnych" zaplanowane zostało na 6,49 mln EUR z czego środki PHARE-2000 stanowią 3,5 mln (rozwój instytucjonalny 2 mln i inwestycje 1,5 mln) a współfinansowanie 2,99 mln (Aneks-25))

4. Aczkolwiek generalnie pozytywnie należy ocenić obecny i projektowany w przedłożonych terminarzach stan dostosowania legislacji w tym obszarze negocjacyjnym do prawa wspólnotowego - to należy mieć na uwadze także:

- fakt pojawiania się nowych regulacji UE. To oznacza, że instytucje realizujące zadania w tym obszarze, winny jak najszybciej starać się znajdować sposoby ich wdrożenia do polskiego systemu prawnego,

- to, że nie rozstrzygnięty został sposób implementacji i szczegółowy terminarz w zakresie m.in. przepisów dot. wprowadzenia EURO (zob. NPPC 2000 11-24) czy implementacji Dyrektywy 98/26/WE o finalności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych, Dyrektywy 97/5/WE o przelewach transgranicznych (zob. NPPC 2000 11-27). W tym miejscu można też zaznaczyć, że niejasny jest terminarz niezbędnych zmian legislacyjnych przedstawiony w NPPC 2000 na str. 11-34.

5. Wskazać należy na dotychczasowe osiągnięcia Polski i zagrożenia w obszarze dotyczącym Unii gospodarczej i walutowej. Do tych pierwszych zaliczyć można tendencję do spadku inflacji, utrzymywania się realnego wzrostu PKB, relatywnie niskiego deficytu budżetowego sektora finansów publicznych oraz długu publicznego w relacji do PKB. Do zagrożeń natomiast: rosnącą stopę bezrobocia, sytuację w zakresie bilansu obrotów bieżących, szybko rosnące zadłużenie zagraniczne przedsiębiorstw. **Zob. załączone tabele.**

Przypomnieć można, że w przyjętym w Amsterdamie w 1997 r. Pakcie Stabilności i Wzrostu (The Stability and Growth Pact) nałożono na kraje strefy euro obowiązek prezentowania programów Radzie i Komisji Europejskiej. Celem tych programów jest przedstawienie jak poszczególne kraje zamierzają osiągnąć cele Paktu, w szczególności średniokrośowy cel w zakresie osiągnięcia równowagi bądź nadwyżki budżetowej oraz ograniczenia do akceptowanego poziomu długu publicznego. Programy dotyczą danego roku i co najmniej 3 kolejnych przyszłych lat.<sup>4</sup>

Na podstawie art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim uchwałą Rady Polityki Pieniężnej z dnia 11 kwietnia 2000 r. uchylono uchwałę w sprawie dopuszczalnego przedziału wahań kursów walut obcych i wartości dewizowych wyrażonych w złotych. (M. P. Nr 11, poz. 232 z dnia 19 kwietnia 2000 r.).

<sup>4</sup> Przykładowo kluczowe wielkości we włoskim Programie Stabilizacyjnym rozpatrywanym w lutym 1999 r. są następujące:

Lata	1998	1999	2000	2001
wzrost realny PKB w %	1,8	2,5	2,8	2,9
deficyt sektora (general government) w % PKB	-2,6	-2,0	-1,5	-1,0
dług sektora (general government) w % PKB	118,2	114,6	110,9	107,0
inflacja (deflator PKB) % wzrostu	2,6	2,1	1,7	1,6
zatrudnienie % wzrostu	0,3	0,6	0,9	1,0

natomiast w niemieckim Programie Stabilizacyjnym:

Lata	1998	1999	2000	2001	2002
wzrost realny PKB w %	2,8	2,0	2,5	2,5	2,5

W Polsce założeniach polityki gospodarczej państwa sformułowanych w rządowej "Strategii Finansów Publicznych i rozwoju gospodarczego, Polska 2000-2010" w maju 1999 r.<sup>5</sup> zakłada się wyeliminowanie deficytu finansów publicznych do 2003 r.<sup>6</sup> jednocześnie w Strategii zarządzania długiem publicznym załączonej do projektu ustawy budżetowej na rok 2000 zakłada się stały spadek poziomu relacji długu do PKB<sup>7</sup> od poziomu 42,4% dla 2000 r. do 27,4% dla 2009 r.<sup>8</sup> W 1999 r. państwowy dług publiczny stanowił 44,4% PKB a powiększony o wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez podmioty sektora finansów publicznych - 45,8%<sup>9</sup>. Wielkości deficytu i długu publicznego w Polsce nie wydają się zatem zbyt wysokie w relacji do PKB, ale warto pamiętać, że wyliczono je przy założeniu optymistycznego wariantu wzrostu gospodarczego, a ponadto w oparciu o metodologię nieco inną niż obowiązująca w krajach UE.

Opracowała: Zofia Szpringer

### Zadłużenie Skarbu Państwa ogółem i w rozbiciu na krajowe i zagraniczne w relacji do PKB w latach 1991-1999

Lata	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Dług Skarbu Państwa w relacji do PKB	81,4	85,2	86,0	62,5	52,5	48,1	47,2	43,2	42,8
krajowy w relacji do PKB	15,7	21,1	23,0	21,3	19,5	20,6	22,3	22,1	21,8
zagraniczny w relacji do PKB	65,7	64,2	62,9	41,2	33,0	27,5	25,1	21,2	21,0

Źródło: wyliczenia własne na podstawie danych GUS i sprawozdań z wykonania budżetu i danych

deficyt sektora (general government) w % PKB	-2,1	2,0	2,0	1,5	1,0
dług sektora (general government) w % PKB	61,0	61,0	61,0	60,5	59,5
inflacja (deflator PKB) % wzrostu	1,0	1,0	2,0	2,0	2,0
zatrudnienie % wzrostu	0,1	0,5	0,5	0,5	0,5

<sup>5</sup> KERM, Ministerstwo Finansów, kwiecień 1999 r.

<sup>6</sup> W Uzasadnieniu do ustawy budżetowej na rok 2000 przedstawiono części składowe wyniku sektora publicznego w relacji do PKB, relacje te - za wyjątkiem wyniku sektora jednostek samorządu terytorialnego i funduszy - ulegać będą poprawie.

Części składowe wyniku sektora publicznego w relacji do PKB	w %					
Lata	1991	1998	1999	2000	2001	2002
Wynik budżetu państwa	-2,65	-2,39	-2,10	-1,88	-1,42	-0,74
Wynik funduszy	-0,09	+0,06	-0,73	+0,05	-0,08	-0,12
Wynik sektora jednostek samorządu lokalnego	-0,21	-0,25	-0,12	-0,22	-0,27	-0,31
Wynik pozostałych elementów sektora	+0,06	-0,01	+0,06	+0,09	-0,12	+0,20
<b>DEFICYT SEKTORA</b>	<b>-2,89</b>	<b>-2,59</b>	<b>-2,90</b>	<b>-1,96</b>	<b>-1,90</b>	<b>-0,97</b>
Il filar	-	-	+0,51	+1,23	+1,24	+1,24
Rekompensaty	-	-	0,00	-0,48	-0,40	-0,30
Skutek dla oszczędności krajowych	-	-	-2,39	-1,22	-1,05	-0,02

Źródło: Uzasadnienie do ustawy budżetowej na rok 2000, s. 52.

<sup>7</sup> Po uwzględnieniu - zgodnie z ustawą o finansach publicznych - przewidywanych wypłat z tytułu gwarancji i poręczeń.

<sup>8</sup> Zob. Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych, RM, Warszawa wrzesień 1999 r., s. 23.

<sup>9</sup> Zob. Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 1999 r. Omówienie t. I (pierwsza tabela w zestawieniu tabelarycznym).

**Inflacja (średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług kon-**

lata	ustawa budżetowa	wykonanie
1997	115.0	114.9
1998	111.0	111.8
1999	108.5	107.3
2000	105.7*	cel może nie być zreali-
2001	104.2	prognoza
2002	103.2	prognoza

\* wa NBP 5.4-6.8%

**PKB w cenach bieżących w mld zł**

lata	ustawa budżetowa	wykonanie
1997	429.7	469.4
1998	511.1	549.5
1999	595.9*	617.0
2000	676.7	prognoza
2001	743.9	prognoza
2002	812.1	prognoza

- no uwzględnieniu szarej strefy 627.1 mld zł

**PKB w cenach stałych**

lata	ustawa budżetowa	wykonanie
1997	105.5	106.8
1998	105.6	104.8
1999	105.1	104.1
2000	105.2	prognoza wa proj. bu-
2001	105.7	i.w.
2002	105.8	i.w.

**Deficyt budżetowy sektora finansów publicznych w % PKB**

wa Autopoprawki do projektu budżetu na 2000 r. (Druk Seimowy)

1997	2.6
1998	2.7
1999	3.2*
2000	2.8
2001	2.1
2002	1.5

\* wykonanie wa sprawozdania z wykonania budżetu za rok 1999

**Deficyt obrotów bieżących w % PKB**

lata	wa uzasadnień do	wykonanie
1997	2.8	3.0
1998	6.3	4.4
1999	4.9	7.4
2000	6.1	wa prognozy OECD 8.0
2001	5.9	wa prognozy OECD 7.4
2002	5.8	.

Deficyt obrotów bieżących w mln USD								
lata	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
prognoza do ustawy budżetowej	-534	-1 833	-1 027	-4 009	-3 978	-8 485	-7 800	10 490
wykonanie	-2 329	-944	-2 299	-1 352	-4 312	-6 858	11 569	
lata	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
stosunek średniego stanu rezerw oficjalnych brutto do średniego mies. importu	3,6	5,2	6,4	6,1	7,5	7,7		

### Zadłużenie zagraniczne Polski stan na koniec roku w mln USD

Wyszczególnienie	1996	1997	1998	1999
<b>Zadłużenie ogółem w tym:</b>	<b>47 354</b>	<b>48 914</b>	<b>56 867</b>	<b>60 528</b>
NBP	78	58	32	23
Sektor rządowy	36 271	34 402	34 098	32 085
Sektor bankowy	2 518	3 683	5 149	6 532
sektor poza rządowy i poza bankowy	8 487	10 771	17 588	21 888
zadłużenie długoterminowe	42 572	44 541	50 783	53 191
zadłużenie krótkoterminowe	4 782	4 373	6 084	7 337

Struktura w %				
<b>Zadłużenie ogółem</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
NBP	0,2	0,1	0,1	0,0
Sektor rządowy	76,6	70,3	60,0	53,0
Sektor bankowy	5,3	7,5	9,1	10,8
sektor poza rządowy i poza bankowy	17,9	22,0	30,9	36,2
zadłużenie długoterminowe	89,9	91,1	89,3	87,9
zadłużenie krótkoterminowe	10,1	8,9	10,7	12,1

*Źródło: wyliczenia własne na podstawie danych NBP*

## Zadłużenie zagraniczne Polski w latach 1989-2000 prognoza

Wyszczególnienie	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Wzrost PKB (ceny stałe)</b>	1,8	-9,0	-15,3	-13,1	-9,8	-5,2	1,5	7,7	15,2			22,5
- nastąpił do 1989r.=100												
<b>Eksport (ceny stałe)</b>	2,6	15,1	-1,7	10,9	3,2	13,1	23,6	12,5	13,0		11,2	10,5
- udział w PKB w %	22,6	28,6	30,3	32,7	32,5	35,0	40,4	42,8	43,8			45,5
<b>Popyt krajowy (PK) (ceny stałe)</b>	0,4	-15,4	-0,1	-0,1	6,9	4,6	7,2	12,3	10,8			9,3
<b>Import (ceny stałe)</b>	4,3	10,2	29,6	1,7	13,2	11,3	24,2	28,0	20,9		19,9	16,0
- udział w PK w %	21,8	23,2	30,1	30,6	32,4	34,5	40,0	45,6	48,4			51,4
<b>Konsumpcja ogółem (ceny stałe)</b>	1,3	13,7	7,5	3,5	4,8	3,9	3,4	7,4	7,0		5,7	6,0
- udział w PK w %	69,3	74,2	77,9	80,8	79,2	78,7	75,9	72,4	69,9			67,8
<b>sektor porządkowy</b>	-0,3	-15,3	6,3	2,3	5,2	4,3	3,6	8,7	8,0			7,0
<b>sektor budżetowy</b>	-4,6	0,5	10,2	6,4	3,8	2,8	2,9	3,4	4,0			3,5
- udział w PK w %	17,5	20,8	22,9	24,4	23,7	23,3	22,4	20,6	19,4			18,4
<b>Akumulacja ogółem (ceny stałe)</b>	5,1	-2,8	-20,1	-13,0	12,8	9,0	26,0	20,3	21,9		18,3	17,0
- udział w PK w %	-2,1	-10,6	-4,4	2,3	2,9	9,2	16,9	20,6	21,5			16,5
<b>PKB ceny bieżące, w mld zł</b>	21,4	22,6	21,6	22,2	21,3	22,3	24,3	26,1	28,7			30,5
<b>Eksport</b>	10,6	56,0	80,9	114,9	155,8	233,9	306,3	395,4	469,3		549,5	676,7
<b>Import</b>	2,0	16,1	19,0	27,2	35,7	50,6	74,8	90,1	113,0			144,0
<b>Bilans handlowy (wg PKB)</b>	1,5	12,9	20,6	25,5	34,2	48,4	70,9	100,2	136,0			179,0
<b>Popyt krajowy (PK)</b>	0,5	3,1	-1,6	1,8	1,5	2,2	3,8	-10,1	-23,5			-35,0
<b>Deflator PKB, stopa roczna</b>	10,1	52,9	82,4	113,2	154,3	208,2	284,9	373,0	467,0			562,0
<b>Deflator PKB, stopa roczna</b>	298,5	480,1	55,3	38,5	30,5	28,4	28,2	18,5	14,2		14,1	11,8
<b>Stopa wzrostu cen konsumpcji</b>												
- grudzień do grudnia	639,6	249,3	60,4	44,3	37,6	29,5	21,6	18,5	13,2		13,0	10,5
- rok do roku	251,1	585,8	70,3	43,0	35,3	32,2	27,8	19,9	14,9		14,8	12,0
<b>Wzrost cen płac netto, w zł</b>	20,7	103,0	176,0	244,0	320,0	425,0	561,0	710,0	877,0			1 023,0
- w USD zł	413,0	333,0	364,0	388,0	408,0	431,0	445,0	483,0	528,0			559,0
<b>Realny wzrost płac netto w %</b>	10,9	-27,4	0,2	-2,9	-3,0	0,5	3,1	5,7	7,5		6,8	4,6
<b>Srednia roczna stopa procentowa</b>												
- stopa NBP (od 1996 r. lombardowa)	61,3	103,8	53,9	39,0	35,4	33,7	31,9	25,5	25,8		25,8	22,0
- kredyt bankowy (prime rate)	68,0	119,8	62,0	49,0	39,0	37,0	31,0	24,7	24,7			21,0
- depozyty roczne w PKO BP	61,0	104,0	69,0	44,0	37,0	31,6	25,7	19,0	28,9			17,0
<b>Przebieg inflacji w USD</b>	4,3	4,2	34,6	9,9	1,6	5,3	16,5	7,2	5,8			2,6
<b>PKB i bieżące w mln USD</b>	75 103	58 947,4	76 463,0	81 299	85 340	107 924,2	126 308	142 943	161 066,4		155 513,4	167 481

średnia roczny kurs złotego do USD	0,145	0,95	1,058	1,363	1,815	2,273	2,4244	2,6965	3,2808	3,4937	3,9675	4,0404
przeciętny w przeliczeniu	0,524	0,95	1,107	1,545	2,108	2,431	2,51	2,858	3,525			4,03
Wzrost cen w eksporcie (fob)	2,4	-3,6	6,6	-0,9	-5,6	2,8	13,6	-2,8	-6,2			0,5
Wzrost cen w imporcie (cif)	-0,6	16,0	16,9	-9,6	-12,5	1,6	11,7	-0,1	-5,0			-1,5
Terms of trade	116,6	83,7	91,2	109,5	107,8	101,3	101,7	97,3	98,7			101,5
Stopy bezrobocia w grudniu, w %	0,3	6,5	12,2	14,3	16,4	16,0	14,9	13,2	10,5			10,3
Saldo budżetu państwa, w mld zł	-3,6	2,4	-3,1	-6,9	-4,3	-5,7	-7,4	-9,2	-9,6			-12,6
w % PKB (ogół. bieżące)	-3,1	0,5	-3,6	-6,0	-2,8	-2,7	-2,6	-2,5	-2,2	-1,3	-2,8	-1,7

Średnia płaca miesięczna w USD wg kursu zł/USD

- brutto	169	128	197	213	215	231	285	324	329			335
- netto	143	108	166	179	176	187	231	263	267			271
Popływy krajowy na mieszkanca, w USD wg kursu zł/USD	1844	1442	2037	2164	2210	2377	3044	3581	3681			3850
Wzrost sprzedaży detalicznej, w %	-2,7	-17,0	3,7	7,9	7,0	3,0	2,3	4,5	5,2			5,5
Bilans płatniczy kraju, w mln USD	12	2064	287	856	-1924	-779	-1677	-8363	-11500			-11685
Saldo towarów i usług												
Stan rezerw oficjalnych brutto w mln USD w XII					4281	6029	14963	18033	20670	27382	25494	
Zmiana rezerw oficjalnych brutto	259	1938	-866	473	-6	1748	8934	3070	2637	6712	-1888	2250
Stan długu zagranicznego w mln USD wg dotychczasowej metodologii	42 800	48 475	48 412	47 044	47 146	43 174	43 957	40 558	38 496	33 167	31 913	32 164
wg nowej metodologii w mln USD												
Dług zagraniczny do PKB, w % wg dotychczasowej metodologii	59	82	63	56	55	41	35	28	27	21	21	19
wg nowej metodologii												
Spłata i obsługa długu do PKB, w %	2,1	6,0	3,2	2,6	2,1	3,1	1,5	1,6	1,8			2,2

Źródło: danez Roczników statystycznych GUS i z Uzasadnienia do projektu ustawy budżetowej na 2000 r.

## 12. Statystyka

### I. Stan dostosowania statystyki polskiej do wymogów UE

Celem prac dostosowawczych systemu statystyki polskiej do standardów UE jest zapewnienie porównywalności informacji statystycznych dotyczących Polski ze stosowanymi w UE. Prace te są prowadzone od 1990 r. Konieczność znacznych modernizacji w wielu obszarach statystyki i wdrożenia nowych badań statystycznych powoduje wydłużanie procesu dostosowywania. O ile jednak z raportów i programów przygotowywanych do 1998 r. można było wywnioskować, jaki jest ogólny stopień dostosowania polskiej statystyki do wymogów UE, to aktualnie stosowane schematy, w tym analizowany *Program*, nie pozwalają na taką ocenę.

Pomimo wielopłaszczyznowości i rozległości tematycznej oraz występujących trudności, stan dostosowania jest z roku na rok coraz bardziej zaawansowany. Jednak kolejne programy i raporty z ich wykonania w zakresie statystyki należy ocenić jako zbyt optymistyczne, bowiem **zaplanowane działania dostosowawcze w dużej części nie są wykonane w terminie**, tak jak to wskazano m.in. w opinii Biura Studiów i Ekspertyz na temat raportu z wykonania NPPC w 1999 r. Opóźnienia dotyczą zwłaszcza wykonania prac dostosowawczych w zakresie statystyki regionalnej do obsługi potrzeb informacyjnych funduszy strukturalnych WE, statystyki rolnictwa związanej ze wspólną polityką rolną UE, statystyki z zakresu ochrony środowiska.

### II. Uwagi ogólne do NPPC z kwietnia 2000 r. w zakresie statystyki

Analizowany tu *Program* z kwietnia 2000 r., tak jak program sprzed roku, przedstawia zadania w zakresie 3 priorytetów:

1. Rozwój i dostosowanie statystyki regionalnej do wymogów UE, przygotowanie statystyki do obsługi potrzeb informacyjnych funduszy strukturalnych WE.
2. Rozwój i dostosowanie statystyki rolnictwa do wymogów wspólnej polityki rolnej WE.
3. Rozwój i dostosowanie wybranych badań statystycznych, systemu informacyjnego oraz infrastruktury technicznej statystyki publicznej do wymogów UE.

**Dobór priorytetów nie budzi wątpliwości.** Uwzględniają te dziedziny statystyki, w których wymogi UE mają charakter specyficzny, głównie z uwagi na wspólnotową politykę regionalną, rolną, transportową, rynku pracy czy ochrony środowiska. **Wątpliwości budzi umieszczenie w ramach tych priorytetów również działań, które nie wynikają z procesu akcesyjnego Polski do UE lecz z rutynowych obowiązków statystyki publicznej.** W rezultacie zakres działań i koszty dostosowania statystyki polskiej do wymogów UE zostały zawyżone.

W programie dostosowawczym wymienia się np. działania i koszty związane z przeprowadzeniem spisów powszechnych: ludności i mieszkań oraz rolnego. Takie spisy przeprowadza się w krajach całego świata co 10 lat zgodnie z zaleceniem ONZ i FAO. Jeśli rekomendacje UE rozszerzają zakres tych spisów, co jest związane ze zmianami metodologicznymi, to takie zmiany powinny być uwzględniane w programie oddzielnie. W rezultacie opiniowany *Program*, chociaż w stopniu wyraźnie mniejszym niż poprzednie programy, jest redagowany w sposób sugerujący, że cała polska statystyka jest dostosowywana do specyficznych wymogów UE. Jest to podejście, które u niezbyt zorientowanego czytelnika wywołuje dwie błędne oceny:

- UE jest wyspą posiadającą odrębne od reszty świata standardy statystyki - gdy w rzeczywistości większość standardów statystycznych UE jest podporządkowana normom ogólnoświatowym, a standardy odrębne wynikają głównie ze specyficznych potrzeb wspólnej polityki, co rzeczywiście zwiększa liczbę obowiązujących badań i zmiennych statystycznych w stosunku do krajów nie należących do UE;

- przystąpienie Polski do UE wymaga wykonania przez GUS olbrzymiej i kosztownej pracy całkowitego przestawienia statystyki polskiej na nowe zasady metodologiczno-badawcze - gdy w rzeczywistości zdecydowana większość prac metodologiczno-badawczych GUS ma charakter rutynowy, nie związany z kandydowaniem do UE, a jedynie część z tych prac powinna być wykonana dodatkowo z racji przygotowania do prowadzenia wspólnej polityki w ramach UE.

Każdy z priorytetów jest omówiony i uzasadniony w *Programie*, z uwzględnieniem jego opisu, sposobu realizacji i niezbędnego finansowania. Opisy i sposób realizacji działań są omówione poniżej w cz. III-V tej opinii, natomiast w tym miejscu zbiorczo zaprezentowane jest planowane finansowanie.

### Koszty i źródła finansowania

Priorytet	Termin	Z budżetu państwa w tys. zł	Z PHARE' w tys. EURO
1	2000	300	300
	2001	2 724	1 610
	2002	5 812	1 660
	Razem	8 836	3 570
2	2000	6 100	-
	2001	6 700	-
	2002	79 540	1 300
	Razem	92 340	1 300
3	2000	28 800	-
	2001	114 700	-
	2002	365 800	3 670
	Razem	509 300	3 670
<b>Ogółem</b>	<b>2000</b>	<b>35 200</b>	<b>300</b>
	<b>2001</b>	<b>124 124</b>	<b>1 610</b>
	<b>2002</b>	<b>451 152</b>	<b>6 630</b>
	<b>Razem</b>	<b>610 476</b>	<b>8 540</b>

**Plan finansowania prac dostosowawczych statystyki do wymogów UE wzbudza dwa zastrzeżenia.** Pierwsze zastrzeżenie jest związane ze wstawieniem do tego planu pełnych (jak można się domyślać z wielkości liczb) kosztów obu spisów powszechnych, a jak już wspomniano wyżej - są to działania rutynowe. Trudno sobie wyobrazić, żeby spisy te nie odbyły się, gdyby Polska nie starała się o przyjęcie do UE. Drugie zastrzeżenie wzbudza koncentracja czasowa kosztów. Planuje się sfinansowanie kosztów z budżetu państwa w 2000 r. w 6%, w 2001 r. w 20%, w 2002 r. w 74%, a z PHARE' odpowiednio w 3%, 19% i 78%. Nawet uwzględniając fakt, że w planowanych na 2002 r. kosztach finansowanych z budżetu państwa dominują



koszty spisów powszechnych, to i tak nasuwa się wniosek o olbrzymiej koncentracji prac dostosowawczych na rok, w którym te prace powinny być zakończone.

**Z uwagi na przesuwanie w czasie istotnych prac dostosowawczych w zakresie statystyki, sytuacja taka wywołuje wątpliwość co do możliwości ich zakończenia w terminie umożliwiającym prezentację porównywalnych danych statystycznych o Polsce na tle krajów Unii Europejskiej przed datą akcesji, a nawet w 2003 r. Tym bardziej, że brak jest, zwłaszcza przy priorytecie 3, prezentacji sposobu i terminu realizacji w zakresach, które są wymieniane w diagnozie zakresu niezgodności prawa polskiego z prawem wspólnotowym.**

#### 12.1. Rozwój i dostosowanie statystyki regionalnej do wymogów UE, przygotowanie statystyki do obsługi potrzeb informacyjnych funduszy strukturalnych WE

Planowane prace legislacyjne dotyczą przygotowania dwóch aktów prawnych: 1) rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wprowadzenia nomenklatury jednostek terytorialnych dla celów statystycznych (NUTS) oraz 2) ustawy o metodologii obliczania PKB.

W *Programie* stwierdza się, że zadanie 1) nie zostało wykonane tak jak planowano w 1999 r., a rozporządzenie ukaże się w II kwartale 2000 r. (do końca maja nie ukażało się). Brak tego rozporządzenia hamuje realizację innych prac, zwłaszcza w zakresie statystyki regionalnej (do nomenklatury NUTS nawiązywało już rozporządzenie z 7 października 1997 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności).

Projekt ustawy o metodologii obliczania PKB, zgodnej z wymaganiami UE, został przekazany do Sejmu i w maju 2000 r. odbyło się I czytanie. Według *Programu* zadanie dostosowania do metodologii UE, wynikające z rozporządzenia Rady WE z 25 czerwca 1996 r., jest realizowane w terminie. Budzi to jednak wątpliwości, przy konfrontacji ze stwierdzeniem w programie GUS z kwietnia 1997 r.: „...pełna zgodność polskiego systemu rachunków narodowych z wymaganiami UE zostanie osiągnięta w 1998 roku.” Stąd wniosek, że albo nastąpiło tu opóźnienie w dostosowaniu metodologii do wymogów UE albo dostosowanie to nastąpiło wcześniej, a umieszczenie projektu ustawy w NPPC jako zadania dostosowującego nie jest słuszne (konieczność przyjęcia takiej ustawy wynika z dyspozycji art. 216 ust. 5 Konstytucji RP).

Wymienione w *Programie* działania dodatkowe wymagane dla wejścia w życie nowych regulacji prawnych lub powołania instytucji nie budzą wątpliwości, pomijając fakt, że wymienia się tu nie tylko prace związane z dostosowaniem do wymogów UE, ale także zadania rutynowe GUS.

#### 12.2. Rozwój i dostosowanie statystyki rolnictwa do wymogów wspólnej polityki rolnej WE

Planowane prace legislacyjne dotyczą przygotowania dwóch aktów prawnych: 1) ustawy o zunifikowanym systemie rachunkowości rolnej oraz 2) ustawy o powszechnym spisie rolnym w 2002 r.

W *Programie* brak jest dokładniejszych informacji o zadaniu 1), realizowanym przez MRiRW. Zadanie 2) jest realizowane z opóźnieniem, w stosunku do wymogu UE organizacji pełnego spisu rolnego w 1999 lub 2000 r. (wg Rozporządzenia Rady WE nr 2467/96, na które powołuje się *Program*). Negatywne skutki tego opóźnienia przedstawiono w dwóch opiniach Biura Studiów i Ekspertyz: dla Komisji Integracji Europejskiej dotyczącej *Raportu* z wykonania NPCC za 1999 r. i dla Komisji Finansów Publicznych dotyczącej przesunięcia terminów spisów powszechnych.

Wymienione w *Programie* działania dodatkowe wymagane dla wejścia w życie nowych regulacji prawnych lub powołania instytucji nie budzą wątpliwości. Natomiast nie zostały w tej części przedstawione działania, które mają zrealizować zakładane w diagnozie „pełne wdrożenie regulacji prawa wspólnotowego w zakresie: metodologii polskiego systemu rachunków rolniczych, określenia typologii polskich gospodarstw rolnych, badań struktury gospodarstw rolnych, wdrożenie rachunków makroekonomicznych w sektorze rolnictwa.”

### 12.3. Rozwój i dostosowanie wybranych badań statystycznych, systemu informacyjnego oraz infrastruktury technicznej statystyki publicznej do wymogów UE

Planowane prace legislacyjne dotyczą przygotowania dwóch aktów prawnych: 1) rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie prowadzenia ogólnokrajowego rejestru pojazdów; 2) ustawy o zmianie ustawy o narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkańców w 2001 r. (przesunięcie na rok 2002).

W *Programie* brak jest dokładniejszych informacji o zadaniu 1), realizowanym przez MSWiA, natomiast wiadomo, że jest to zadanie przesuwane z roku na rok od kilku lat. Brak tego rozporządzenia opóźnia prace z zakresu dostosowania statystyki transportu do wymogów UE. Zadanie 2) polega na opóźnieniu terminu spisu w stosunku do wymogu ONZ i UE (wytyczne, na które powołuje się *Program*, ustalają termin ostateczny przeprowadzenia spisu powszechnego na maj 2001 r.).

Wymienione w *Programie* konieczne zmiany instytucjonalne i działania dodatkowe wymagane dla wejścia w życie nowych regulacji prawnych lub powołania instytucji nie budzą wątpliwości, chociaż należy zaznaczyć, że większość z nich to zadania rutynowe GUS, które nie wynikają z dostosowywania statystyki polskiej do wymogów UE. Natomiast nie wiadomo dlaczego wśród tych planowanych działań nie są wymienione tematy prac dostosowawczych w większości zakresów, które są wskazane wcześniej jako niedostosowane. Dotyczy to następujących rozporządzeń i dyrektyw Rady (EWG, UE), wymienianych w diagnozie niezgodności prawa polskiego z prawem wspólnotowym:

- Rozporządzenia nr 3711/91 i 577/98 w sprawie badania siły roboczej;
- Rozporządzenie nr 2494/95 w sprawie zharmonizowanych indeksów cen konsumentów;
- Rozporządzenie nr 3924/91 w sprawie statystyki produkcji przemysłowej;
- rozporządzenia w sprawie statystyki transportu;
- dyrektywy i decyzje w sprawie statystyki w dziedzinie turystyki i ochrony środowiska;
- Rozporządzenie nr 1165/98 w sprawie statystyk krótkookresowych;
- rozporządzenia w sprawie statystyki handlu.

Część z tych zakresów badań statystycznych jest wymieniana w przewidywanej treści planowanych rozporządzeń Rady Ministrów w sprawie programu badań statystycznych na rok 2001 i rok 2002. Nie zmienia to faktu, że w *Programie* brak jest informacji, czy i w jakim terminie nastąpi dostosowanie statystyki polskiej w wymienionych zakresach do wymogów UE.

Podobnie jak w NPPC sprzed roku, w najnowszym *Programie* brak jest informacji nawiązującej do stwierdzenia z dokumentu *Stanowisko Polski w ramach negocjacji o członkostwo RP w UE - w obszarze statystyka*, przyjętym przez Radę Ministrów 10 grudnia 1998 r.: „W latach 1999-2002 zostaną przeprowadzone działania dostosowawcze w Ministerstwie Gospodarki i Ministerstwie Finansów, związane z wdrożeniem do polskiego systemu taryfy celnej - TARIC.”

### III. Podsumowanie

*Program* przygotowania Polski do członkostwa w UE w zakresie statystyki z kwietnia 2000 r. przedstawia zadania do 2002 r. w podziale na trzy priorytety. **Dobór i charakterystyka priorytetów nie budzą wątpliwości.**

*Program* nie przedstawia stanu dostosowania statystyki polskiej do wymogów UE. **Analiza dotychczasowych programów i raportów z ich wykonania świadczy o tym, że proces dostosowania postępuje, ale z opóźnieniami.** W rezultacie stan dostosowania należy ocenić jako zbyt niski i przy zachowaniu dotychczasowego tempa wdrażania wymogów UE wątpliwe jest zakończenie procesu dostosowywania w 2002 r. Tym bardziej, że na skutek opóźnień, obecnie planuje się koncentrację prac w 2002 r., o czym świadczą daty w terminarzu działań koniecznych dla wejścia w życie nowych regulacji prawnych, a także olbrzymia koncentracja planowanego finansowania w tymże roku.

**Ocena realności *Programu* jest poważnie utrudniona z powodu sposobu prezentacji zadań dostosowawczych.** Dotyczy to głównie trzech niżej wymienionych zagadnień.

1. Wymieszanie rutynowych zadań statystyki polskiej z zadaniami wynikającymi z dostosowania statystyki polskiej do standardów UE. Prowadzi to nawet do paradoksów, jak w przypadku projektu ustawy o zmianie ustawy o narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkań w 2001 r. Przeprowadzanie tych spisów co 10 lat jest działaniem rutynowym, natomiast „zadanie dostosowawcze” umieszczone w *Programie* jako „niezbędna zmiana legislacyjna” faktycznie polega tylko i wyłącznie na przesunięciu spisu na 2002 r., tzn. na rezygnacji z dotychczas zakładanego dostosowania terminu spisu do zaleceń ONZ i UE (spis powinien odbyć się do maja 2001 r., co wynika z treści dwóch cytowanych dokumentów uznanych w *Programie* błędnie jako podstawa decyzji o przesunięciu spisu poza ten termin).

2. Brak informacji o czasie i sposobie dostosowania statystyki polskiej do wymogów większości aktów wspólnotowych wymienianych w diagnozie niezgodności prawa polskiego z prawem wspólnotowym, zwłaszcza w priorytecie 3.

3. Brak wyjaśnienia przyczyn i skutków dotychczasowych opóźnień procesu dostosowawczego. Brak wyjaśnienia przyczyn utrudnia jedynie ocenę realności programu, natomiast brak wyjaśnienia skutków wywołuje istotne obawy. Przykładowo, w NPPC z maja 1999 r. stwierdzano, że „Konieczne jest też przeprowadzenie Powszechnego Spisu Rolnego w 1991 r. (...) dla wprowadzenia Polski do wspólnej polityki rolnej UE i korzystania z systemu dopłat dla rolnictwa”. Opiniowany *Program* zakłada opóźnienie tego spisu o rok bez podania skutków dla wprowadzenia Polski do wspólnej polityki rolnej i systemu dopłat dla rolnictwa.

*Opracował: Kazimierz Polarczyk*

### 13. Polityka społeczna i zatrudnienie

13.1: Realizacja Narodowej Strategii Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich 2000-2006 poprzez narodowe plany działania na rzecz zatrudnienia

13.2: Dostosowanie prawa polskiego do wspólnotowego prawa pracy

13.3: Dostosowanie prawa polskiego w dziedzinie równego traktowania kobiet i mężczyzn

13.5: Dostosowanie prawa w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy

13.6: Rozwój dialogu społecznego

Uaktualniona wersja „Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej” w części dotyczącej obszaru negocjacyjnego „Polityka społeczna i zatrudnienie” zawiera następujące zmiany w stosunku do NPPC z 1999 r.:

1. Do omawianej części NPPC włączono *Priorytet: Dostosowanie ochrony zdrowia publicznego do standardów Unii Europejskiej*.

Priorytet ten był umieszczony w NPPC z 1999 r. w części zatytułowanej „Jakość życia i ochrony środowiska”. Struktura NPPC została w ten sposób ujednoczona z zakresem problematyki zawartej w stanowisku negocjacyjnym Polski w obszarze „Polityka społeczna i zatrudnienie”. (Priorytet ten jest przedmiotem odrębnej opinii)

2. Z Programu został wyłączony *Priorytet: Reforma systemu emerytalnego*.

Jak wskazano w opinii do NPPC z 1999 r., włączenie reformy emerytalnej jako działań priorytetowych w procesie przygotowania Polski do członkostwa w UE należy uznać za próbę promocji wysiłków Polski w transformowaniu polityki socjalnej a nie za konieczność wynikającą z aplikacji o członkostwo w UE. Prawo wspólnotowe nie reguluje problematyki zabezpieczenia społecznego, pozostawiając krajom członkowskim swobodę w kształtowaniu systemu organizacyjnego, sposobu finansowania, kryteriów nabywania prawa do świadczeń i ich wysokości stosownie do krajowych potrzeb i możliwości gospodarczych, a także zobowiązań wynikających z ratyfikowanych umów międzynarodowych. Ustawodawstwa państw członkowskich w zakresie zabezpieczenia społecznego nie są zatem objęte zasadą harmonizacji, natomiast podlegają koordynacji, której celem jest wspomaganie swobodnego przepływu osób poprzez zapewnienie ochrony socjalnej pracownikom i ich rodzinom migrującym na obszarze Unii Europejskiej. Dlatego też w kontekście prawa wspólnotowego i wspólnotowej polityki socjalnej reforma systemu emerytalnego ma większy związek z priorytetem dotyczącym włączenia się Polski do wspólnotowego systemu koordynacji zabezpieczenia społecznego, niż z obszarem rynku pracy i polityki socjalnej. Ponadto związek ten ma charakter organizacyjno-techniczny, albowiem w świetle podstawowych założeń rozporządzeń wspólnotowych i stosowanej przez nie metody koordynacyjnej celem tych aktów nie jest inicjowanie działań dostosowawczych do przyjętych tam regulacji.

Wyłączenie reformy systemu emerytalnego z NPPC należy uznać za merytorycznie słuszne, ale we wstępie do części dotyczącej obszaru negocjacyjnego „Polityka społeczna i rynek pracy” autorzy programu nie wyjaśnili powodów wyłączenia reformy systemu emerytalnego. Można domyślać się, że wynika to z dostosowania struktury NPPC do struktury stanowiska negocjacyjnego (nie ma w nim reformy sys-

temu emerytalnego), ale tak ważna zmiana w „Programie” powinna być wskazana i wyjaśniona, aby czytelnik nie wyciągnął błędnego wniosku, że priorytet ten został zrealizowany. W świetle koncepcji reformy emerytalnej i w kontekście NPPC z 1999 r. reforma emerytalna nie została całkowicie przygotowana pod względem legislacyjnym: w Sejmie trwają prace nad projektem ustawy o zakładach emerytalnych (I czytanie odbyło się w dniu 8 kwietnia 1999 r.); rząd nie przygotował jeszcze projektu ustawy o emeryturach pomostowych.

3. W ramach *Priorytetu 13.2: Dostosowanie prawa polskiego do wspólnotowego prawa pracy* dołączono dwa zadania, z których:

- *Zadanie I: Dostosowanie prawa do przepisów dyrektywy w sprawie bezpieczeństwa i zdrowia pracowników zatrudnionych na czas określony lub tymczasowo zostało przeniesione z Priorytetu: Dostosowanie prawa w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy,*

- *Zadanie J: Wdrożenie do prawa polskiego przepisów dyrektywy Rady dotyczącej porozumienia o organizacji czasu pracy marynarzy zawartego przez Stowarzyszenie Armatorów Unii Europejskiej oraz Federację Związku Pracowników Transportu Unii Europejskiej jest nowym zadaniem nie ujętym w NPPC z 1999 r.*

4. Do *Priorytetu 13.3: Dostosowanie prawa polskiego w dziedzinie równego traktowania kobiet i mężczyzn* włączono dwa zadania:

- *Zadanie E: Transpozycja dyrektywy w sprawie poprawy bezpieczeństwa i higieny pracy kobiet w ciąży zostało przeniesione z Priorytetu: Dostosowanie prawa w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy,*

- *Zadanie F: Transpozycja dyrektywy w sprawie urlopów rodzicielskich, przeniesione z Priorytetu: Dostosowanie prawa polskiego do wspólnotowego prawa pracy.*

5. W zakresie *Priorytetu 13.5: Dostosowanie prawa w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy doszły trzy nowe zadania:*

- *Zadanie J: Dostosowanie prawa w dziedzinie ochrony pracowników przed narażeniem podczas pracy, na ekspozycję na działanie azbestu,*

- *Zadanie K: Transpozycja dyrektywy w sprawie ochrony pracowników przed narażeniem pod czas pracy na działanie czynników chemicznych,*

- *Zadanie L: Dostosowanie prawa polskiego w dziedzinie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia na statkach rybackich do standardów obowiązujących w Unii Europejskiej.*

Liczba zadań uległa zwiększeniu także poprzez rozbięcie jednego zadania z NPPC'99 - *Dostosowanie prawa w dziedzinie ochrony pracowników przed narażeniem na czynniki rakotwórcze, chlorek winylu, ołów metaliczny i jego związki jonowe oraz na działanie czynników biologicznych w środowisku pracy* - na cztery odrębne zadania (Zadanie F, Zadanie G, Zadanie H, Zadanie I).

W omawianym Priorytecie nie znalazło się zadanie dotyczące dostosowania prawa do przepisów dyrektywy w sprawie ręcznej obsługi ładunków. Z Raportu z realizacji NPPC w 1999 r. wynika, że zadanie to nie zostało zrealizowane z powodu rozbieżności stanowisk Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Transportu i Gospodarki Morskiej oraz Rządowego Centrum Legislacji dotyczących rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy ręcznych pracach transportowych. Zadanie to więc powinno być umieszczone w NPPC'2000.

Reasumując: zmiany w strukturze tej części NPPC wskazują na zwiększenie liczby zadań związanych z dostosowaniem prawa polskiego do prawa wspólnotowego, wynikające z rozwoju prawa wspólnotowego (wydawanie nowych dyrektyw) jak i z prowadzonych analiz stanu zgodności prawa polskiego do prawa UE.

Kolejnym istotnym elementem NPPC jest terminarz. W stosunku do NPPC z 1999 r. podane w „Programie” terminy są konkretne i co najważniejsze obejmują cały proces legislacyjny, a nie tylko fazę przygotowania projektu przez odpowiedni resort. Ma to szczególne znaczenie dla tych działań dostosowawczych, które muszą być zrealizowane w formie ustaw. Przyjęto konsekwentnie okres jednego roku od daty przyjęcia przez Radę Ministrów do przewidywanej daty przyjęcia ustawy przez Parlament.

Podane terminy zostały „urealnione” (uwzględniono istniejące opóźnienia bądź przyspieszenia w pracach nad projektami ustaw i rozporządzeniami): w rezultacie w przypadku realizacji 11 zadań przyjęto terminy późniejsze niż w NPPC’99, a dla 3 zadań - wcześniejsze.

**Analiza terminów podanych w „Programie” wskazuje, że ich niedotrzymanie grozi spiętrzeniem prac legislacyjnych w Parlamencie w ostatnim kwartale 2002 r.**

Według przyjętego terminarza Parlament powinien uchwalić następujące ustawy:

- Ustawę o zmianie ustawy prawo geologiczne i górnicze - II kwartał 2000 r.
- Ustawę o substancjach chemicznych i preparatach chemicznych - III/IV kwartał 2000 r.
- Ustawę o zmianie ustawy o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn leżących po stronie pracodawcy - IV kwartał 2001 r.
- Ustawę o zmianie ustawy Kodeks pracy - IV kwartał 2001 r.
- Ustawę o zmianie ustawy o związkach zawodowych - III kwartał 2002 r.
- Ustawę o europejskich radach zakładowych - III kwartał 2002 r.
- Ustawę o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu - III kwartał 2002 r.
- Ustawę o zmianie ustawy o pracy na morskich statkach handlowych - III kwartał 2002 r.
- Ustawę o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego - III/ IV kwartał 2002 r.
- Ustawę o zmianie ustawy Kodeks pracy - IV kwartał 2002 r.
- Ustawę o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu - IV kwartał 2002 r.

Dla ustawy o środkach ochrony indywidualnej (Zadanie 13.5.C) nie podano terminów.

Warto zwrócić uwagę, że nowelizacja Kodeksu pracy przewidziana na IV kwartał 2002 r. realizuje aż 12 zadań dostosowujących prawo polskie do prawa wspólnotowego.

Dwa priorytety: *Priorytet 13.1: Realizacja „Narodowej Strategii Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich 2000-2006” poprzez narodowe plany działania na rzecz zatrudnienia* oraz *Priorytet 13.6: Rozwój dialogu społecznego* nie wymagają działań o charakterze legislacyjnym.

Nowa nazwa *Priorytetu 13.1* jest niefortunnie sformułowana, albowiem „*Narodowa Strategia Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich 2000-2006*” jest narodowym, polskim planem działania na rzecz zatrudnienia przyjętym przez Radę Ministrów w styczniu 2000 r. spełniającym wymogi zgodności z Europejską Strategią Zatrudnienia oraz wytycznymi dla krajowej polityki zatrudnienia.

W kontekście wszystkich wersji NPPC (1998, 1999 i 2000) zwraca uwagę brak konsekwencji w opisie realizacji *Priorytetu 13.6: Rozwój dialogu społecznego*. W NPPC’98 wskazano jako konieczną zmianę instytucjonalną - wzmocnienie roli Komii-

sji Trójstronnej ds. Społeczno-Gospodarczych, utworzonej na mocy niepublikowanej uchwały samoistnej Rady Ministrów z 15 lutego 1994 r. W NPPC'99 uznano za konieczne zreformowanie Komisji i przygotowanie kompleksowej regulacji ustawowej zbiorowego prawa pracy (bez podania terminu). Natomiast w ostatniej wersji NPPC za najważniejsze działania i konieczne zmiany instytucjonalne w zakresie rozwoju dialogu społecznego uznano utworzenie komitetów dialogu sektorowego, ze wskazaniem braku konieczności zmian legislacyjnych. Oznacza to przyjęcie w NPPC'2000 innej koncepcji realizacji tego priorytetu.

W realizacji Priorytetu 13.1 i niektórych działań z zakresu Priorytetu 13.2 (Zadanie F, zadanie J) oraz Priorytetu 13. 5 (Zadania A-D) przewidziano udział środków finansowych UE. Większość zadań dostosowawczych będzie więc finansowana przez budżet (tylko dla realizacji trzech zadań - 13.2.F, 13.2.J i 13.5.I wskazano konkretne kwoty).

Program PHARE 1999 r., realizowany przez najbliższe dwa lata, skoncentrowany jest na problematyce bezpieczeństwa i higieny pracy.

W PHARE 2000 proponowane są dwa projekty:

- Wzmocnienie mechanizmów dialogu społecznego i zdolności partnerów społecznych do aktywnego udziału w dialogu społecznym - 2 mln EUR ze środków PHARE i 0,3 mln EUR ze środków polskich,
- System ustawicznego kształcenia zawodowego - 3,54 mln EUR ze środków PHARE i 0,24 mln EUR ze środków polskich.

### **Podsumowanie**

„Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej” przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 26 kwietnia 2000 r. jest najlepiej przygotowanym dokumentem ze wszystkich dotychczasowych programów. Program został dostosowany do stanowiska negocjacyjnego Polski, zawiera dokładny terminarz oraz informacje na temat merytorycznego zakresu niezgodności prawa polskiego z prawem wspólnotowym.

Najważniejszym wnioskiem wynikającym z analizy tego dokumentu jest bezwzględna konieczność dotrzymania terminów przez wszystkich uczestników procesu legislacyjnego, albowiem kolejne opóźnienia mogą zagrozić dotrzymania daty 31 grudnia 2002 r. jako ostatecznego terminu dla procesu harmonizacji i implementacji prawa europejskiego w obszarze „Polityka społeczna i zatrudnienie”.

*Opracowała: Bożena Kłós*

### 13.4. Dostosowanie ochrony zdrowia publicznego do standardów Unii Europejskiej

Podobnie jak poprzednio formułowane zadania w NPPC z zakresu ochrony zdrowia publicznego obecne zadania są mało konkretne i nie przedstawiają dystansu między stroną polską i unijną w zakresie standardów ochrony zdrowia publicznego.

Obecnie priorytet 13.4 NPPC został rozpisany na dwa zadania główne:

- 1) dostosowanie ochrony zdrowia publicznego do standardów obowiązujących w Unii Europejskiej w zakresie programów wspólnotowych,
- 2) transpozycja dyrektyw dotyczących wyrobów tytoniowych.

Realizacja zadania pierwszego jest w dużej mierze uzależniona od strony unijnej (przypomnieć należy, że strona polska chciała już dwa lata temu przystąpić do programów zdrowotnych ówczesnie realizowanych w Unii jednak bez powodzenia). Słabą stroną przedstawionego planu jest brak oparcia finansowego do roku 2002. W

dokumencie mamy tylko źródła finansowania w postaci Narodowego Programu Zdrowia na rok 2000 (w tabeli chyba występuje błąd dotyczący innych środków - kwota 260 mln EUR). Pojawia się pytanie, czy cała kwota 260 mln PLN jest przeznaczona na dostosowanie ochrony zdrowia publicznego do standardów obowiązujących w Unii Europejskiej w zakresie programów wspólnotowych? Jeśli nie, to zestawienie finansowe w całości jest mało przydatne.

Zadanie drugie, polegające na pełnym wdrożeniu regulacji prawa europejskiego w zakresie wyrobów tytoniowych wymaga m.in. zmiany rozporządzenia MZiOS z dnia 5 grudnia 1996 r. w sprawie treści wzorów i sposobu umieszczania napisów ostrzegających przed szkodliwością używania tytoniu oraz informacji o zawartości substancji szkodliwych w wyrobach tytoniowych i sposobu ustalania ich zawartości (Dz. U. Nr 146 poz.685). W terminarzu niezbędnych zmian legislacyjnych, w pkt. 1 zapisano, że część przepisów zmieniających to rozporządzenie powinno wejść w życie 1 czerwca 2000 r. Taka zmiana jednak nie nastąpiła.

Co do planowanych nakładów finansowych na realizację tego zadania, ponieważ występują tylko dwie pozycje wydatków wskazane byłoby rozbić kwot przeznaczonych na:

- utworzenie Krajowego Ośrodka Kontroli i Monitoringu Substancji Szkodliwych w Wyrobach Tytoniowych oraz
- powołanie Zespołu w ramach Biura ds. Realizacji Rządowego Programu dla Ograniczenia Następstw Palenia Tytoniu.

*Opracował: Grzegorz Ciura*



## 14. Energia

- 14.1. Przygotowanie do uczestnictwa we wspólnym rynku energii elektrycznej
- 14.2. Dostosowanie systemu zapasów obowiązkowych paliw do wymogów wspólnotowych
- 14.3. Poprawa sytuacji w zakresie wydajności energetycznej
- 14.4. Przygotowanie podmiotów gospodarczych do wdrożenia obowiązującego prawa wspólnotowego w sektorze energii jądrowej
- 14.5. Przygotowanie do uczestnictwa we wspólnym rynku gazowniczym

### *Wprowadzenie*

Podstawą do sporządzenia opinii były następujące dokumenty:

- Raport z realizacji w 1999 roku Narodowego Programu przygotowania do członkostwa w Unii Europejskiej, przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 4 kwietnia (nazywany dalej RAPORTEM),
- Narodowy program przygotowania do członkostwa w Unii Europejskiej przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 4 maja 1999 roku (nazywany dalej NPPC '99),
- Narodowy program przygotowania do członkostwa w Unii Europejskiej przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 26 kwietnia 2000 roku (nazywany dalej NPPC '00).

### *Uwagi*

1. Dział 3.4.3 Energia NPPC '99 składa się z jednego priorytetu - 3.4.3.1 Przygotowanie do uczestnictwa we wspólnym rynku energetycznym - podzielonego na trzy zadania. Struktura opisu realizacji tego priorytetu w RAPORCIE jest skrajnie niezgodna ze strukturą jego opisu w NPPC.

Sformułowanie zadań w NPPC jest ogólnikowe, ponadto nie podano żadnych terminów realizacji zadań częściowych, jak również terminu realizacji całości.

2. Dział 14. Energia NPPC '00 składa się z pięciu priorytetów zawierających kilkadziesiąt zadań częściowych. Struktura opisu priorytetów jest skrajnie niezgodna ze strukturą opisu zadań w NPPC '99, jak i ze strukturą opisu ich realizacji w RAPORCIE.

3. Porównanie zawartości działów Energia NPPC '99 i NPPC '00 pozwala dostrzec pewien związek między obydwoma dokumentami, ale nawet w wyniku wnikliwej lektury wszystkich trzech wymienionych we wprowadzeniu dokumentów, w wielu wypadkach trudno się zorientować, które zadania są kontynuowane, które zakończono, a które są rozpoczynane.

4. Treść priorytetów działu 14. Energia NPPC '00, mimo, iż bardziej przejrzysta niż w roku ubiegłym, razi niestarannością sformułowań :

- w priorytetach 14.1, 14.2 i 14.5 1. krótka diagnoza zakresu niezgodności prawa polskiego z prawem wspólnotowym rozpoczyna się : „wymagane jest ...” albo „potrzeba ...” (odpowiednio ss. 14-3, 14-21 i 14-8) - wyraźnie pomylono tu diagnozę stanu ze sposobem jego zmiany. Ponadto wiele z elementów diagnozy brzmi zupełnie niezrozumiale, np: „potrzeba wprowadzenia możliwości zlecania innym podmiotom,

również na terytorium innego kraju członkowskiego UE” (str. 14-8, trzeci wiersz od dołu).

- w priorytetach 14.1 i 14.2 w punkcie 4. dodatkowe działania ..., pojawiają się stwierdzenia : „Dostosowanie statystyki i sytemu informatycznego” (str.14-10) oraz „konieczność dostosowania statystyki i systemu informatycznego” (str. 14-6). Należało w tym miejscu napisać do czego dostosowanie ?

- w tytule priorytetu 14.3 należy zrezygnować z używania pojęcia „wydajność energetyczna”, które jest pojęciem węższym w stosunku do używanego w reszcie tekstu pojęcia „efektywność energetyczna”. W omawianym priorytecie, w punkcie 3. konieczne zmiany instytucjonalne stwierdza się: „nie przewidziano działań”, chociaż informacja o tym, że stosowne działania zostały podjęte znajduje się w RAPORCIE (str. 179, piąty akapit od dołu i dalsze).

- w priorytecie 14.1 punkt 2 terminarz niezbędnych zmian legislacyjnych zawiera błędy w kolumnach dotyczących dat (patrz Lp. 4).

#### *Wniosek końcowy*

Dokument NPPC '00 ma definitywnie różną strukturę od struktury dokumentu NPPC '99, przy czym jest to struktura zdecydowanie bardziej przejrzysta, co w przyszłości znakomicie ułatwi pracę nad Raportem z wykonania NPPC '00, jak również jego ocenę.

Mimo większej przejrzystości dokument NPPC '00 nie jest pozbawiony sformułowań ogólnikowych i niejasnych.

W dziale 14. Energia wprowadzono cztery nowe priorytety, które, należy przypuszczać, przejęły niektóre zadania jedyne priorytetu tego działu z 1999 roku, ale zrobiono to w sposób, który znacznie utrudnia lub wręcz uniemożliwia stwierdzenie, które zadania są kontynuacją zadań realizowanych w latach ubiegłych, a które są nowe.

*Opracował: Adam Kucharz*

## 15. Polityka przemysłowa

### 15.1: Restrukturyzacja sektora hutnictwa żelaza i stali

Priorytet ten wynika z konieczności dostosowania sektora stalowego w Polsce - kraju kandydującego do członkostwa w Unii Europejskiej, do wymogów konkurencyjnych na wolnym rynku. Ma on charakter krótkookresowy i formułowany był już w pierwszym dokumencie NPPC w części 2 - Kryteria ekonomiczne. Układ treści w obecnym dokumencie NPPC (przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 26 kwietnia 2000 r.) został zmieniony w stosunku do poprzedniego NPPC (przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 4 maja 1999 r.) i opracowany zgodnie z układem 29 stanowisk negocjacyjnych Polski w staraniach Polski o członkostwo w Unii Europejskiej.

Opis priorytetu jest sformułowany jasno i precyzyjnie. Docelowo, restrukturyzacja sektora hutnictwa powinna doprowadzić do:

- finansowej efektywności funkcjonowania hut,
- dostosowania zdolności produkcyjnych hut i poziomu zatrudnienia do możliwości zbytu,
- uzyskania przez huty własnych środków finansowych lub zdolności do zaciągania kredytów w celu finansowania modernizacji i rozwoju zakładów,
- pełnej prywatyzacji sektora i braku korzystania z pomocy publicznej uznanej za niedozwoloną,
- realizacji norm z zakresu ochrony środowiska.

Wykonanie tego priorytetu jest niezwykle istotne dla zwiększenia konkurencyjności wyrobów polskiego hutnictwa, zwłaszcza w kontekście zniesienia w 2000 roku barier celnych. W świetle konieczności dostosowań do uzgodnień międzynarodowych istotne jest też zobowiązanie do spełnienia norm związanych z ochroną środowiska. Ponieważ priorytet ten ma charakter krótkookresowy (praktycznie do 2002 roku, chociaż *Program restrukturyzacji przemysłu hutnictwa żelaza i stali* odnosi się do okresu 1998-2005), niezwykle istotne byłoby zamieszczenie w NPPC metod realizacji zadań do wykonania związanych z przewidywanym osiągnięciem wymienionych wyżej słusznych celów. Zgodnie z poprzednim NPPC proces prywatyzacji sektora hutniczego miał się zakończyć w 2001 roku. Jednak w odniesieniu do dwu największych hut: Huty Katowice S.A. (HK), a zwłaszcza Huty Sendzimir S.A. (HTS) działania prywatyzacyjne resortu gospodarki jeszcze nie przyniosły efektów. Według oceny Komisji Europejskiej zawartej w Raporcie za rok 1999, nie widać postępu w realizacji programu restrukturyzacji sektora hutniczego w Polsce, przyjętego przez rząd w czerwcu 1998 roku. W 1999 roku hutnictwo jako całość przyniosło straty finansowe. W obecnym NPPC nie ma odniesienia do aktualnej sytuacji rynkowej, w której znalazło się polskie hutnictwo, ani do trudności związanych z prywatyzacją dwu strategicznych hut, mimo prowadzenia w Ministerstwie Gospodarki monitoringu przebiegu procesu oraz sporządzenia wytycznych dalszej realizacji *Programu restrukturyzacji* z uwzględnieniem sytuacji rynkowej<sup>10</sup>.

Nadal problemem pozostaje uzyskanie środków własnych przez huty na dokończenie, podjętych już wcześniej, technicznych i technologicznych działań modernizacyjnych. Wobec braku środków finansowych (ujemny wynik finansowy sektora hutniczego) nie wiadomo jak huty mają wypracować zdolność do finansowania inwestycji modernizacyjnych i również obecna wersja NPPC nie ustosunkowuje się do

<sup>10</sup> Patrz Raport z realizacji w 1999 roku Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej

tego problemu. Nakreślone zostały tylko ogólne zadania, jako cele pośrednie priorytetu 15.1. (w poprzednim NPPC - priorytet 2.2.3.): opracowanie aktualizacji *Programu restrukturyzacji przemysłu hutnictwa żelaza i stali w Polsce* oraz dokonanie weryfikacji biznes planów hut i wykonanie ich syntezy. Środki z budżetu państwa oraz dofinansowanie zewnętrzne (np. w ramach PHARE) przeznaczone są głównie na osłony socjalne, związane z restrukturyzacją zatrudnienia, badania i rozwój oraz przedsięwzięcia przeznaczone na ochronę środowiska, jako dopuszczalne kierunki stosowania pomocy publicznej w sektorze hutnictwa. W zakresie niezbędnych prac legislacyjnych wymieniona jest nadal projektowana ustawa o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców (przyjęta już przez Sejm w dniu 27 kwietnia b.r. -obecnie znajduje się w Senacie) i przewidywane do niej akty wykonawcze. Przepisy nowej ustawy będą się stosować do pomocy o wartości powyżej 100 tys. euro. Ustawa ma wejść w życie od 1 stycznia 2001 roku, a jej stosowanie ma regulować 12 rozporządzeń wykonawczych. Oznacza to zasadniczą zmianę warunków funkcjonowania przedsiębiorstw, zwłaszcza w przemyśle ciężkim (huty, także kopalnie), korzystających z szerokiego wsparcia państwa.

Program restrukturyzacji hutnictwa ma realizować Ministerstwo Gospodarki przy współpracy Ministerstwa Skarbu Państwa, Ministerstwa Finansów i Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Jednak powodzenie programu restrukturyzacji sektora hutniczego zależy przede wszystkim od samych hut. W NPPC nie ma przedstawionych zadań prowadzących do wspierania procesu restrukturyzacji adresowanych do przedsiębiorstw, a w szczególności nie ma odniesienia do efektów prac nad indywidualnymi *biznes planami*, które miały być przedstawione przez poszczególne przedsiębiorstwa sektora w ramach wdrażania *Programu Restrukturyzacji Hutnictwa Żelaza i Stali w Polsce* i dałyby obraz realności zrealizowania priorytetu dotyczącego restrukturyzacji sektora hutnictwa żelaza i stali. W poprzednim NPPC przewidywano realizację programu restrukturyzacji sektora hutniczego w latach 2000-2001 w oparciu o indywidualne *biznes plany* hut, natomiast w obecnie przyjętym, zmodyfikowanym NPPC, przewiduje się dopiero ich analizę i weryfikację. W wyniku obecnej poprawy światowej koniunktury na stal, prognozuje się, że wyniki finansowe hutnictwa polskiego poprawią się w 2000 r. (nastąpi zmniejszenie deficytu), jednak bez dalszych zmian struktury produkcji polskiego sektora hutniczego, a więc bez restrukturyzacji i zasilającej jej prywatyzacji, zwłaszcza w odniesieniu do hut T. Sendzimira i Katowice, nie osiągnie się trwałego wzrostu konkurencyjności polskich wyrobów hutniczych na rynkach międzynarodowych.

Reasumując, przedstawienie priorytetu restrukturyzacji sektora hutnictwa żelaza i stali w NPPC jest zbyt ogólne, zwłaszcza w odniesieniu do tak wrażliwego sektora gospodarki i drażliwego w negocjacjach z Unią Europejską. Nie przedstawione są ścieżki dojścia do realizacji założonych celów (np. przewidywane środki pozyskiwanych inwestorów strategicznych, czy możliwości kredytowania), co od razu podważa realność wykonania tego priorytetu w krótkookresowym terminie.

## 15.2: Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego

Proces restrukturyzacji sektora węgla kamiennego w Polsce, niezbędny do spełnienia przez niego warunków konkurencyjności, realizowany jest na podstawie rządowego programu pod nazwą *Reforma górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 1998-2002*. Przyjęcie przez rząd programu restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego, tak samo jak programu restrukturyzacji sektora hutniczego, choć niezbędne dla gospodarki, było wymuszone wymaganiami Komisji Europejskiej.

Programy te zostały przyjęte przez rząd w ostatnim terminie wymaganym przez KE, tzn. 30 czerwca 1998 roku.

W wyniku braku poprawy, a wręcz zapaści finansowej spółek węglowych w 1999 roku, rząd przyjął w dniu 21 grudnia 1999 r. *Korektę programu rządowego "Reforma górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 1998-2002"*. W celu umożliwienia realizacji skorygowanej reformy wynika również konieczność nowelizacji *ustawy o dostosowaniu górnictwa węgla kamiennego do funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej oraz szczególnych uprawnieniach i zadaniach gmin górniczych*, uchwalonej w dniu 26 listopada 1998 roku, jako instrumentu realizacyjnego *Reformy*. Mimo załamania realizacji celów programu rządowego z 1998 roku, zawartego w priorytecie dotyczącym restrukturyzacji węgla kamiennego (15.2, w poprzedniej wersji NPPC - 2.2.2) nowelizacja *ustawy o dostosowaniu górnictwa węgla kamiennego...*, niezbędna do realizacji korekty programu rządowego, jest ciągle przedmiotem prac legislacyjnych Sejmu.

Ogólnymi celami priorytetu, zapisanymi w NPPC 2000, jest 1/ nadal dostosowanie górnictwa węgla kamiennego do efektywnego funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej oraz 2/ zaspokojenie do roku 2010 krajowego zapotrzebowania na węgiel kamienny ekonomicznie uzasadnionego eksportu, przy zachowaniu wymogów ochrony środowiska oraz przy otwartości rynku wszystkich nośników energii. Celami pośrednimi jest poprawa wyników finansowych spółek, w tym osiągnięcie w 2002 roku dodatniego wyniku finansowego netto, zmniejszenie zdolności produkcyjnej kopalń i dalsza redukcja zatrudnienia oraz zmniejszenie oddziaływania kopalń na środowisko naturalne.

Realizacja tych celów jest jednak uzależniona od uchwalenia wspomnianej nowelizacji ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o *dostosowaniu górnictwa węgla kamiennego do funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej oraz szczególnych uprawnieniach i zadaniach gmin górniczych*. Korekta programu i nowelizacja ustawy jest jednak oprotestowana przez górnicze związki zawodowe, natomiast przewidywany w NPPC termin przyjęcia przez Sejm tej nowelizacji to II kwartał 2000 r., a wejście w życie - III kwartał 2000 roku.

Na restrukturyzację górnictwa przeznaczone są w roku 2000 środki z budżetu państwa w wysokości 1 764 tys. zł, głównie na restrukturyzację zatrudnienia w sektorze i likwidację przewidzianych w programie kopalń oraz 20 tys. z rezerwy celowej. W r. 2001 przewidziana w NPPC kwota z budżetu państwa została określona na 1 388,6 tys. zł, a w 2002 r. na 1 331,9 tys. zł. Ponadto przewidziane są środki z PHARE na łagodzenie społecznych skutków restrukturyzacji sektora górnictwa węgla kamiennego w wysokości: 20 000 tys. euro w 2000 roku i 21 000 tys. euro w 2001 r.

Ze względu na społeczne problemy trudno jednak ocenić stopień realności wykonania tego priorytetu w przewidzianym terminie.

*Opracowała: Ewa Czerwińska*

## 16. Małe i średnie przedsiębiorstwa

### 16.1. Tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności, nakładów inwestycyjnych i eksportu sektora małych i średnich przedsiębiorstw

W znowelizowanej wersji NPPC (przyjętej przez Radę Ministrów w kwietniu 2000 r.) w części odnoszącej się do małych i średnich przedsiębiorstw zaszły istotne zmiany w porównaniu z wersją poprzednią, z maja 1999 r. W miejsce trzech priorytetów, których zadania w niektórych przypadkach pokrywały się, w nowej wersji ograniczono się do pozostawienia jednego, niewątpliwie najważniejszego priorytetu. Priorytet ten sformułowano w sposób zdecydowanie bardziej realistyczny w stosunku do poprzedniej wersji NPPC. Poprzednio priorytet ten określony był jako: „zwiększenie konkurencyjności oraz stworzenie warunków dla wzrostu nakładów inwestycyjnych i eksportu sektora małych i średnich przedsiębiorstw”, a w obecnej wersji Programu został zastąpiony sformułowaniem: „tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności, nakładów inwestycyjnych i sektora małych i średnich przedsiębiorstw”. Nie trzeba wyjaśniać, że znowelizowana wersja jest wyraźnie mniej ambitna i mniej zobowiązująca w porównaniu do poprzedniego NPPC. Można bowiem tworzyć warunki do wzrostu konkurencyjności, nakładów inwestycyjnych czy eksportu, ale celów tych nie osiągnąć.

Nowe ostrożniejsze podejście w NPPC w stosunku do sektora MSP jest jak najbardziej uzasadnione w świetle przedstawionego bardzo skromnego zakresu działań (sformułowanych jako „cele pośrednie”) i niewielkich środków finansowych przewidzianych na realizację tych działań w 2000 r.

W nowej wersji NPPC wymieniono pięć celów pośrednich, których wykonanie ma doprowadzić do realizacji wyżej sformułowanego priorytetu. Są to:

- utworzenie Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości,
- ułatwienie przedsiębiorcom dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania,
- ułatwienie przedsiębiorcom dostępu do informacji o regulacjach prawnych obowiązujących w UE,
- udzielanie pomocy merytorycznej MSP w opracowaniu i wdrażaniu systemów zapewniania jakości, oraz budowa sieci konsultacyjno-doradczej dla przedsiębiorców,
- wspomaganie transferu technologii.

O skromnym zakresie tych działań świadczy chociażby fakt, że nie ma wśród nich środków ukierunkowanych na bezpośrednie wspieranie eksportu. W poprzedniej wersji NPPC przewidywano w tej dziedzinie takie kroki jak: opracowanie strategii promocji eksportu, wprowadzenie skutecznych mechanizmów subsydiowania kredytów eksportowych, zwiększenia skali ubezpieczenia eksportu realizowanego na warunkach kredytowych.

Według NPPC, łączne nakłady, przewidziane w budżecie na 2000 r. na realizację priorytetu dotyczącego MSP wynoszą 22,69 mln zł. Biorąc pod uwagę fakt, że liczba aktywnych MSP w Polsce wynosi ok. 1,65 mln, oznacza to, że na jedno przedsiębiorstwo przypada statystycznie wsparcie w wysokości 13,8 zł. Nie trzeba dodawać, że jest to przysłowiowa kropla w morzu potrzeb MSP, w obliczu olbrzymich wyzwań, jakie czekają na te przedsiębiorstwa na jednolitym rynku UE.

**Podsumowując** należy stwierdzić, że znowelizowany Raport w części dotyczącej małych i średnich przedsiębiorstw zmienił się wyraźnie na korzyść, w porównaniu z wersją z 1999 r. Ograniczono ilość priorytetów i nowy układ jest bardziej przejrzysty. Podstawowy priorytet odnośnie sektora MSP sformułowano w sposób zdecydowanie bardziej realistyczny i mniej zobowiązujący, co prawdopodobnie wynika ze szczupłości środków finansowych przewidzianych do realizacji tego priorytetu. Zdziwienie wzbu-

dza jednak fakt, mimo postawienia sobie znacznie mniej ambitnego celu, nadal w NPPC przewiduje się jako tzw. stan docelowy zwiększenie konkurencyjności sektora MSP. Można postawić pytanie, jak ten stan docelowy zostanie osiągnięty, skoro zakres przewidywanych rozwiązań i wielkość zaangażowanych środków finansowych ujętych w NPPC zaliczyć należy do bardzo skromnych. Również inne ważne instrumenty makroekonomiczne nie sprzyjają rozwojowi małych i średnich przedsiębiorstw. W 2000 r. wskutek obniżenia podatku dochodowego od osób prawnych i pozostawienia bez zmian stawek podatku dochodowego od osób fizycznych pozycja konkurencyjna przeważającej części sektora MSP pogorszyła się w stosunku do dużych przedsiębiorstw. Hamulcem dla rozwoju sektora MSP jest bardzo wysokie oprocentowanie kredytów (w ujęciu realnym należy ono do najwyższych w Europie), oraz brak zdecydowanych rozwiązań wspierających eksport.

*Opracował: Zdzisław Wołodkiewicz-Donimirski*

## 17. Nauka i Badania

### 17.1. Wzmocnienie efektywności udziału Polski w piątym programie ramowym badań, rozwoju technicznego i prezentacji WE

Wzmocnienie udziału Polski w Piątym Programie Ramowych Badań, Rozwoju Technicznego i Prezentacji Unii Europejskiej jest jedynym priorytetem zamieszczonym w 17 rozdziale NPPC - Nauka i badania. Negocjacje w tym zakresie zostały tymczasowo zamknięte w 1998 r. Można zakładać, że nie będzie istotnych problemów dostosowawczych w omawianej dziedzinie. Realizacja tego priorytetu nie jest związana z pracami legislacyjnymi.

Zasadnicze działania pozwalające na realizację tego priorytetu to zapewnienie informacji oraz propagowanie wśród polskich jednostek naukowych i badawczo-rozwojowych i przedsiębiorstw udziału w największym europejskim programie badań naukowych. Konieczne jest więc wspieranie sieci regionalnych i branżowych punktów kontaktowych, zapewniających informację na temat programu, konkursów na projekty realizowane w jego ramach, ewentualnych partnerów do współpracy w ramach programu.

Dodajmy, że Komitet Badań Naukowych jako instytucja odpowiedzialna za realizację programu informuje o nim na internetowej stronie KBN - [www.kbn.gov.pl](http://www.kbn.gov.pl) Dużo informacji mogą tam znaleźć zarówno potencjalni uczestnicy programu, jak i osoby zainteresowane tym, jak prowadzone są prace nad wzmocnieniem udziału Polski w programie.

Znakomita większość kosztów realizacji priorytetu - ok. 98% , to koszty składek do programu. Składka Polski do programu została określona na podstawie stosunku produktu krajowego brutto w Polsce i w Unii Europejskiej na poziomie 1,65 % budżetu Programu, czyli 226 milionów euro. Jednocześnie Komitet Badań Naukowych wynegocjował z Komisją Europejską obniżenie składki w poszczególnych latach programu( 40% w 1999, 60% w 2000, 80% w 2001 i 100% w 2002). Komisja zgodziła się również by do 50% tak obliczanej składki pokryte zostało ze środków przyznanych Polsce z programu PHARE. W rezultacie środki budżetowe przeznaczone na składki do programu to w 2000 r.- 72050 tys. PLN, w 2001 r. - 116240 tys. PLN i 159390 tys. PLN - w 2002 r.



## **18. Edukacja, kształcenie, młodzież**

### **18.1. Dostosowanie w obszarze edukacji i szkoleń**

W programie czytamy, że Polska w stanowisku negocjacyjnym uznała, że w pełni akceptuje *acquis communautaire* w obszarze „Edukacja, kształcenie i młodzież” i nie zgłasza żadnych problemów negocjacyjnych. Datę 31 grudnia 2002 roku wyznaczono na dzień pełnej gotowości do członkostwa.

Do tego czasu musi zostać znowelizowana, zgodnie z wymogami Dyrektywy 77/486/EWG - o edukacji dzieci pracowników migrujących, ustawa o systemie oświaty. Planuje się, że Rada Ministrów przyjmie projekt nowelizacji w grudniu br.

Cele pośrednie związane z realizacją tego priorytetu NPPC to udział w programach wspólnotowych (Leonardo da Vinci, Socrates, Młodzież dla Europy) , które są w Unii podstawowym narzędziem upowszechniania określonych standardów w dziedzinie edukacji i kształcenia. Według Traktatu z Maastricht edukacja oraz sfera kształcenia zawodowego należą do kompetencji poszczególnych krajów członkowskich. Unia wspiera w formie różnego typu programów tendencje, które są zgodne z założeniami polityki oświatowej Unii np. upowszechnianie nauki języków obcych, wymianę młodzieży, wprowadzenie treści programowych dotyczących integracji europejskiej.

Koszty realizacji omawianego priorytetu, to według zestawienia podanego w programie wyłącznie koszty z tytułu składek za udział w programach Leonardo da Vinci, Socrates, Młodzież dla Europy. Składki opłacane są ze środków budżetowych oraz środków z programu PHARE. Udział środków pomocowych będzie sukcesywnie malał.

*Opracowała: Justyna Osiecka*

## 19. Telekomunikacja i technologie informacyjne

### 19.1. Liberalizacja rynku telekomunikacyjnego

9.2. Dostosowanie prawa polskiego w obszarze usług pocztowych do Acquis communautaire i restrukturyzacja P.P.U.P. Poczta Polska

19.3. Rozwój powszechnych usług telekomunikacyjnych na terenach wiejskich i słabo zurbanizowanych przy sprostaniu wymogom do Acquis communautaire 1

#### *Wprowadzenie*

Podstawą do sporządzenia opinii były następujące dokumenty:

- Raport z realizacji w 1999 roku Narodowego Programu przygotowania do członkostwa w Unii Europejskiej, przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 4 kwietnia (nazywany dalej RAPORTEM),
- Narodowy program przygotowania do członkostwa w Unii Europejskiej przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 4 maja 1999 roku (nazywany dalej NPPC '99),
- Narodowy program przygotowania do członkostwa w Unii Europejskiej przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 26 kwietnia 2000 roku (nazywany dalej NPPC '00)

#### *Uwagi ogólne*

1. Struktura opisu priorytetów w NPPC '00 jest różna od struktury opisu w NPPC '99, przy czym struktura opisu w NPPC '00 jest bardziej przejrzysta, tym niemniej niewolna od wad.

2. Została zmieniona nazwa i numer działu dotyczącego **telekomunikacji z 3.2.2 telekomunikacja i poczta** (W 1999 ROKU) na **19. Telekomunikacja i technologie informacyjne** (W 2000 ROKU).

3. W NPPC '99 dział 3.2.2 TELEKOMUNIKACJA I POCZTA składa się z czterech priorytetów, w ramach których można wyróżnić szereg zadań cząstkowych o zróżnicowanej złożoności, czasochłonności i kosztach realizacji. W NPPC '00 dział 19. Telekomunikacja i technologie informacyjne składa się z trzech priorytetów, również podzielonych na szereg zadań cząstkowych.

Mimo zmiany struktury opisu priorytetów, zmiany ich nazwy oraz ilości łatwo stwierdzić, że planowane prace w dziale telekomunikacja na 2000 rok są dokładną kontynuacją prac z 1999 roku.

4. Priorytet 19.1 (NPPC '00) jest kontynuacją priorytetu 3.2.2.1 (NPPC '99) oraz priorytetu 3.2.2.3 w części dotyczącej utworzenia Urzędu Regulacji Telekomunikacji (URT). Priorytetowi 19.2 odpowiada priorytet 3.2.2.2 oraz priorytet 3.2.2.3 w części dotyczącej utworzenia Urzędu Regulacji Rynku Pocztowego. Priorytet 19.3 jest kontynuacją priorytetu 3.2.2.4.

5. W priorytecie 19.1 pierwszym celem pośrednim jest przygotowanie około 20 pozostałych (jak wynika z treści pierwszego celu pośredniego przygotowano 40 aktów wykonawczych) aktów wykonawczych do ustawy Prawo telekomunikacyjne (NPPC '00, str. 19-3, trzeci wiersz od góry) w terminarzu niezbędnych zmian legislacyjnych (str. 19-4) nie ma o tym nawet wzmianki. Proste dodawanie wskazywałoby na 60 aktów wykonawczych do ustawy Prawo Telekomunikacyjne, ale w RAPORCIE (s.

100, drugi wiersz od góry) jest mowa o tym, że docelowo powinno być wydanych 40 aktów wykonawczych. Trudno to skomentować.

6. Identyczna, jak opisana w p.5, sytuacja zachodzi w przypadku priorytetu 19.2 i dotyczy ustawy Prawo pocztowe (patrz ss. 19-11, dziesiąty i jedenasty wiersz od góry) inne są tylko liczby.

7. W priorytecie 19.3 z dużą dowolnością używa się zamiennie pojęć „*teren wiejski*”, „*słabo zurbanizowany*”, „*niezurbanizowany*” (porównaj pierwszy i drugi element **stanu docelowego**, ss. 19-15).

W wymienionym priorytecie, wątpliwości budzą przyjęte terminy realizacji. Dokument NPPC '00 został przyjęty 26.04.2000 r. - do tego dnia, co wynika z treści punktu **cele pośrednie** nie został przyjęty przez Radę Ministrów dokument „Strategia rozwoju telekomunikacji na wsi (2000 - 2004)”, z kolei Fundusz, „*którego celem jest pobudzanie rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej na terenach niezurbanizowanych*” (str. 19-15, jedenasty wiersz od góry), a który równocześnie jest jedyną konkretną propozycją finansowania telekomunikacji na terenach wiejskich, ma zacząć funkcjonować dopiero na przełomie lat 2003/2004 (patrz ss. 19-17, konieczne zmiany instytucjonalne, Lp. 2 ).

#### *Wniosek końcowy*

Dokument NPPC '00 w części dotyczącej telekomunikacji został przygotowany niezbyt starannie - używa się zamiennie pojęć nierównoważnych, niejednokrotnie trudno stwierdzić co zostało do wykonania a co zostało już wykonane. Cele pośrednie często nie znajdują swojego odbicia w terminarzu niezbędnych zmian legislacyjnych lub koniecznych zmianach instytucjonalnych.

*Opracował: Adam Kucharz*

## **20. Kultura i polityka audiowizualna**

### **20.1. Dostosowanie prawa w sektorze audiowizualnym**

W przeciwieństwie do kilku innych punktów, ten jest dobrze zaktualizowany (informacja o przyjęciu w dniu 31 marca przez Sejm nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji), co należy zapisać na plus jego autorom.

W związku z powołaną wyżej ustawą, należy oczekiwać, że Rząd przygotowuje w tym roku projekt kolejnej nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji, a Sejm uchwali ją do początku przyszłego roku w takim brzmieniu by nie odbiegała już od wymogów prawa Unii Europejskiej.

*Bartosz Pawłowski*

## 21. Polityka regionalna i koordynacja instrumentów strukturalnych

Polska, zgodnie ze swoim stanowiskiem negocjacyjnym, podziela cele wspólnotowej polityki regionalnej. Wyraża również chęć uczestnictwa, od momentu uzyskania członkostwa, w Funduszu Strukturalnym i Spójności na zasadach dostępnych dla innych państwa członkowskich UE.

Prawo wspólnotowe dotyczące polityki regionalnej i strukturalnej wyznacza jedynie ogólne zasady i cele, a państwa członkowskie wdrażają je zgodnie z własnymi systemami instytucjonalnymi, prawnymi i finansowymi. Polska deklarowała jak najszybsze dokonanie harmonizacji swojego prawa z regulacjami wspólnotowymi. Komisja Europejska w swojej opinii „Regular Report’ 99” zwróciła jednak uwagę na opóźnienia w tworzeniu podstaw prawnych i instytucjonalnych do prowadzenia polityki regionalnej w Polsce oraz na konieczność usprawnienia procedur kontroli finansowej.

Rok 1999 miał być okresem przełomowym w dziedzinie polityki regionalnej. Było to związane z wprowadzeniem nowych regulacji prawnych, przygotowaniem instytucji centralnych i wojewódzkich oraz uchwaleniem programów w tej dziedzinie. Z perspektywy zmian prawnych przewidywano uchwalenie dwóch kluczowych projektów ustaw z dziedziny polityki regionalnej, mających umożliwić finansowanie programów rozwojowych ze środków budżetowych oraz środków wspólnotowych. Pierwszy projekt ustawy zatytułowany „O zasadach prowadzenia polityki regionalnej państwa” (Druk Sejmowy nr 1349) wpłynął do Sejmu w sierpniu 1999 r. Ustawa została ostatecznie uchwalona przez Sejm w marcu 2000 r., a Senat wniósł do niej poprawki w kwietniu tego roku. Ustawa określa zasady programowania i realizacji polityki regionalnej państwa oraz zadań poszczególnych organów administracji w tym zakresie. Wprowadza ona instytucję „kontraktu wojewódzkiego” - tj. umowy między rządem a samorządem wojewódzkim określającą zakres, tryb i warunki wsparcia zadań wymienionych w rządowym i wojewódzkim programie rozwoju regionalnego. Ustawa ta miała już wejść w życie w połowie 1999 r., a opóźnienie w jej przyjmowaniu ogranicza możliwości korzystania przez Polskę z pomocy zagranicznej. Projekt tej ustawy budził spory związane z ograniczaniem uprawnień samorządu wojewódzkiego oraz nierozstrzygnięcia sprawy, kto ma nadzorować wydawane sumy (władze centralne, czy władze województw?).

Drugi projekt ustawy zatytułowany „O warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców” (Druk Sejmowy nr 1118), miał spowodować dostosowanie polskiego prawodawstwa do standardów UE w zakresie dotacji publicznych oraz możliwości przydzielanie dotacji np. na wyrównywanie poziomu rozwoju gospodarczego w poszczególnych regionach. Jego pierwsze czytanie odbyło się w końcu czerwca 1999 r., a Sejm ostatecznie uchwalił tę ustawę w końcu kwietnia 2000 r. i przesłał następnie do Senatu.

Z innych dokonań prawnych w dziedzinie polityki regionalnej należy odnotować zmianę w zakresie statystyk wojewódzkich. Zakończono prace nad wprowadzeniem jednostek terytorialnych do celów statystycznych, czyli tzw. NUTS, niezbędnych dla przyszłego uczestnictwa Polski we wspólnotowej polityce regionalnej i strukturalnej. Ważne znaczenie miał także fakt, że projekt budżetu na 2000 r. został po raz pierwszy przygotowany w oparciu o zapisy ustawy o finansach publicznych. Do ustawy budżetowej włączono środki pomocy wspólnotowej (bezzwrotnej).

Bardziej zasadnicze zmiany nastąpiły w sferze instytucjonalnej związanej z polityką regionalną. Wyznaczony został organ odpowiedzialny za koordynację działań w zakresie polityki regionalnej, którym stało się Ministerstwo Gospodarki. Zostały także utworzone specjalne jednostki administracji centralnej odpowiedzialne za politykę

regionalną oraz za przygotowanie Polski do przyszłego uczestnictwa Polski w polityce strukturalnej. Powstały one w następujących ministerstwach: Gospodarki, Środowiska, Transportu i Gospodarki Morskiej, Finansów, Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz w Urzędzie Komitetu Integracji Europejskiej i Rządowym Centrum Studiów Strategicznych. W 1999 r. departamenty te były zaangażowane w przyjmowanie instrumentów przedakcesyjnych, takich jak: PHARE - spójność społeczna i gospodarcza (Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej), SAPARD (Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi) oraz ISPA (Ministerstwo Środowiska, Transportu i Gospodarki Morskiej). W 1999 r. rozpoczął swoje działanie Specjalny Program Przygotowania do Funduszy Strukturalnych, którego zadaniem jest przygotowanie pracowników administracji centralnej oraz wojewódzkiej do realizacji zadań związanych z polityką regionalną w okresie przedakcesyjnym oraz po przystąpieniu Polski do UE.

W związku z reformą administracyjną kraju oraz poszerzeniem kompetencji związanych z polityką regionalną administracji na szczeblu wojewódzkim, we wszystkich urzędach marszałkowskich powstały departamenty odpowiedzialne za programowanie i wdrażanie polityki regionalnej na terenie województw. Ich podstawowym zadaniem w 1999 r. było rozpoczęcie prac nad opracowywaniem regionalnych strategii rozwoju. Pomimo tych zmian instytucjonalnych nadal nierozstrzygniętym problemem pozostają zasady współpracy pomiędzy administracją rządową, a samorządową na poziomie województw.

Korzystne zmiany z perspektywy polityki regionalnej nastąpiły w dziedzinie przygotowywania programów rozwoju. Opracowany został w końcu 1999 r. Wstępny Narodowy Plan Rozwoju, określający główne kierunki i priorytety polityki regionalnej i spójności Polski do 2002 r., dla którego głównym źródłem finansowania będą środkami pomocowe z UE. Celem tego programu jest wspierania regionalnych projektów dotyczących rozwoju sektora produkcyjnego, infrastruktury i zasobów ludzkich w wybranych województwach. W końcu listopada 1999 r. zostały przyjęte założenia do Narodowego Planu Rozwoju do 2006 r.

Niepokojącym faktem jest brak opracowanych strategii sektorowych, dotyczących rozwoju regionalnego, rybołówstwa, ochrony środowiska, rozwoju transportu, które nadal znajdują się w sferze konsultacji resortowych. Podobnie jest z wojewódzkimi strategiami rozwoju regionalnego. Ma to związek z potrzebą opracowania wstępnych programów pomocy strukturalnej, zgodnych z wymogami wspólnotowymi.

Rok 1999 miał być okresem przełomowym w dziedzinie polityki regionalnej. Miały zostać przyjęte regulacje prawne, tworzące ramy dla wykorzystania środków pomocowych oraz instrumenty polityki regionalnej. Proces ten zakończy się najprawdopodobniej w połowie 2000 r., co stanowi poważne opóźnienie w stosunku do terminów przewidzianych w Narodowym Programie Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej. Konieczne jest również zakończenie prac nad poszczególnymi strategiami sektorowymi oraz wojewódzkimi strategiami rozwoju regionalnego. Rzutużą one na ostateczny kształt narodowej strategii w tej dziedzinie. Konieczne jest także przygotowanie programu wprowadzającego kontrolę realizacji pomocy ze strony Wspólnot w oparciu o zasady obowiązujące w Unii. Stanowi to, po opóźnieniach w dokonywaniu zmian prawnych, najważniejszą przeszkodę w postępach prac nad dostosowaniem Polski do standardów polityki wspólnotowej w zakresie polityki regionalnej i spójności.

*Opracował: Sławomir Łodziński*

## 22. Środowisko

- 22.1. Dostosowanie polskiej polityki ekologicznej państwa do piątego programu działań Wspólnoty Europejskiej w zakresie ochrony środowiska oraz nowych kierunków wspólnotowej polityki ekologicznej
- 22.2. Opracowanie programów i stworzenie warunków do wdrażania prawa WE dotyczącego poprawy jakości wód
- 22.3. Dostosowanie prawa polskiego do prawa wspólnotowego w zakresie gospodarki odpadami oraz opracowanie krajowych systemów zarządzania odpadami w celu stworzenia warunków niezbędnych do wdrożenia wymagań wspólnotowych
- 22.4. Poprawa jakości powietrza - wdrażanie dyrektyw dotyczących oceny i zarządzania jakością powietrza oraz ograniczenia zanieczyszczenia powietrza powodowanego przez zakłady przemysłowe
- 22.5. Opracowanie propozycji Sieci Natura 2000 zgodnej z wymogami dyrektywy o ochronie naturalnych siedlisk oraz dzikiej fauny i flory oraz dyrektywy o ochronie dzikich ptaków
- 22.6. Stworzenie systemu ochrony gatunków dzikiej fauny i flory poprzez uregulowanie obrotu nimi
- 22.7. Tworzenie systemu kontroli nad wykorzystaniem genetycznie modyfikowanych organizmów zgodnie z wymaganiami wspólnotowymi
- 22.8. Dostosowanie prawa polskiego i wdrożenie rozwiązań w zakresie nasiennictwa leśnego i materiału rozmnożeniowego zgodnie z dyrektywą w sprawie leśnym materiałem reprodukcyjnym
- 22.9. Realizacja Krajowego Programu Zwiększania Lesistości
- 22.10. Dostosowanie programu monitoringu lasu w Polsce do programu monitoringu w Unii Europejskiej
- 22.11. Dostosowanie prawa polskiego do prawa wspólnotowego w zakresie emisji hałasu przez maszyny i urządzenia budowlane oraz przez zmechanizowany sprzęt domowy
- 22.12. Pełne dostosowanie prawa polskiego w zakresie ocen oddziaływania na środowisko niektórych przedsięwzięć publicznych i prywatnych
- 22.13. Pełne dostosowanie prawa polskiego w zakresie swobodnego dostępu do informacji o środowisku
- 22.14. Modernizacja i rozwój systemów: monitoringu środowiska oraz kontroli źródeł emisji pod kątem dostosowania wymagań wspólnotowych
- 22.15. Wzmocnienie administracyjne i instytucjonalne w zakresie dostosowania polskiego prawa ochrony środowiska do prawa wspólnotowego

22.16. Wdrożenie w Polsce systemu pozwoleń zintegrowanych zgodnie z dyrektywą w sprawie zintegrowanego zapobiegania i ograniczania zanieczyszczeń (IPPC)

22.17. Poprawa stanu bezpieczeństwa jądrowego i ochrony przed promieniowaniem

Przedłożona wersja *Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej* (NPPC) w części „środowisko” została znacznie zmodyfikowana w porównaniu do NPPC'99. Zmiany te wynikają z konieczności uwzględnienia ustaleń zawartych w drugiej edycji *Partnerstwa dla Członkostwa*, Okresowego Raportu Komisji Europejskiej oraz polskich zobowiązań podjętych w procesie negocjacyjnym.

Należy stwierdzić, że zaproponowany sposób określenia zadań w obecnej wersji NPPC wydaje się bardziej przejrzysty. Dotyczy to szczególnie terminarza niezbędnych zmian legislacyjnych oraz terminarza dodatkowych działań niezbędnych dla wejścia w życie nowych regulacji prawnych lub powołania instytucji. W zakresie celów jakie mają być osiągnięte w ramach poszczególnych priorytetów nie odnotowano znaczących różnic. W odróżnieniu od NPPC z 1999 r. nowa wersja NPPC zawiera krótką diagnozę zakresu niezgodności polskiego prawa z prawem wspólnotowym. Znacznie precyzyjniej został rozpisany terminarz niezbędnych zmian legislacyjnych, zwłaszcza w zakresie terminów ich realizacji. Również sposób przedstawienia finansowania zadań wynikających z poszczególnych priorytetów został uszczegółowiony. Dokument zawiera ponadto aneks dotyczący finansowego wsparcia dostosowań ze środków UE.

W związku z koniecznością uwzględnienia zobowiązań wynikających ze stanowiska negocjacyjnego Polski w obszarze środowisko w procesie dostosowawczym, wprowadzono dwa nowe priorytety:

- *priorytet 22.16: Wdrożenie w Polsce systemu pozwoleń zintegrowanych zgodnie z dyrektywą w sprawie zintegrowanego zapobiegania i ograniczania zanieczyszczeń (IPPC),*
- *priorytet 22.17: Poprawa stanu bezpieczeństwa jądrowego i ochrony przed promieniowaniem.*

W ramach priorytetu 22.17 realizowane będą dwa zadania: zadanie 1 - *Harmonizacja prawa polskiego w sektorze bezpieczeństwo jądrowe i ochrona przed promieniowaniem* oraz zadanie 2 - *Prace nad rozbudową i wdrażaniem w PAA Centrum ds. Zdarzeń Radiacyjnych „CEZAR”.*

Znacznie zmodyfikowany został *priorytet 22.4: poprawa jakości powietrza*. Z czterech dotychczasowych zadań (A, B, C i D) obecna wersja Narodowego Programu zawiera dwa zadania: zadanie 1 - *Transpozycja i wdrażanie prawa wspólnotowego w zakresie emisji zanieczyszczeń powietrza* i zadanie 2 - *Transpozycja i wdrażanie prawa wspólnotowego w zakresie emisji zanieczyszczeń powietrza*.

Generalnie należy stwierdzić, że większość zadań przewidzianych w NPPC'99 zostało uwzględnione w obecnej wersji NPPC, łącznie z zadaniami, które nie zostały zrealizowane w 1999 r. Jedynie w przypadku priorytetu 22.4, z uwagi na dokonane zmiany, nie można jednoznacznie stwierdzić w jakim stopniu zadania zaplanowane w NPPC do realizacji w kolejnych latach zostały uwzględnione w omawianej wersji tego dokumentu. Dotyczy to głównie różnego rodzaju planów, programów i strategii dotyczących ochrony jakości powietrza, ujętych w punkcie 4 - *Dodatkowe działania niezbędne dla wejścia w życie nowych regulacji prawnych lub nowych instytucji*.

W stosunku do większości zaplanowanych na poszczególne lata zadań zostały zabezpieczone środki finansowe na ich realizację. Wyjątek stanowią priorytety 22.3 i



22.12, w których pomimo planowanego na 2000 r. wzmocnienia kadrowego organów administracji, środków na ten cel w 2000 r. się nie przewiduje. Stawia to pod znakiem zapytania realizację tych zadań w tym roku. Warto zwrócić uwagę, że w tych priorytetach zadania te nie zostały wykonane w roku 1999. Dziwi również fakt, że pomimo niezrealizowania wzmocnienia instytucjonalnego w 1999 r. w priorytecie 22.4, nie planuje się tego zadania w roku 2000.

W odniesieniu do priorytetu 22.1. zauważono pewną niezgodność z *Raportem z realizacji w 1999 roku NPPC*, według którego do *Drugiej polityki ekologicznej państwa* ma zostać włączony *Program wykonawczy do Drugiej polityki ekologicznej państwa*. Zgodnie z terminarzem *II PEP* ma wejść w życie jeszcze w 2000 r. Tymczasem termin opracowania *Programu Wykonawczego do II PEP* zaplanowano na 2001 r., a więc nie będzie możliwe jego włączenie do *II PEP*, zwłaszcza że nie zostały przewidziane środki finansowe na realizację tego zadania w 2000 r.

W aneksie „Finansowe wsparcie dostosowań ze środków UE” omówiono dość szczegółowo finansowanie poszczególnych zadań z programu PHARE. Zabrakło natomiast informacji na temat innych unijnych programów pomocowych - ISPA i LSIF - w ramach których miały być dofinansowane niektóre zadania w obszarze środowisko (np. priorytetów 22.2 i 22.3).

*Opracowała: Elżbieta Berkowska*

## **23. Ochrona konsumentów i zdrowia**

### **23.1. Umocnienie pozycji konsumentów i zwiększenie skuteczności kontroli przestrzegania ich praw**

Ochrona konsumentów to jeden z podstawowych obszarów zainteresowania strony wspólnotowej. Po paru latach, kiedy to Rząd jedynie przewidywał jakieś działania, ostatnio nastąpiło znaczne ożywienie w zakresie ochrony konsumentów. Kilka ustaw zostało od 1998 r. uchwalonych. Nad innymi pracuje Sejm (np.: projekt ustawy z Druku Sejmowym nr 1701 o ochronie nabywców prawa korzystania z budynku lub pomieszczenia mieszkalnego w oznaczonym czasie w każdym roku oraz o zmianie ustaw Kodeks cywilny, Kodeks wykroczeń i ustawy o księgach wieczystych i hipotece). Przy takim rozwoju sytuacji jest nadzieja, że wkrótce przyjęte zostaną pozostałe ustawy z tego zakresu co pozwoli na pełne dostosowanie regulacji polskich do wspólnotowych, a przede wszystkim znacznie podniesie standard ochrony konsumentów.

Dla pełnego wdrożenia ustaw już przyjętych konieczne jest jednak jeszcze np. utworzenie Krajowego Systemu Informowania o Produktach Niebezpiecznych, czy Krajowego Systemu Monitorowania Wypadków Konsumenckich.

*Opracował: Bartosz Pawłowski*

## 24. Sprawiedliwość i sprawy wewnętrzne

**Uwaga wstępna:** w obszarze „Wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne” rozpoczęto negocjacje w dniu 26 maja 2000 r.

### 24.1. Wdrożenie polityki migracyjnej i nowego systemu azylowego

Zmiana Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE), wprowadzona Traktatem Amsterdamskim, doprowadziła do przeniesienia z III do I filaru spraw z zakresu polityki wizowej i azylowej oraz innych dziedzin odnoszących się do swobodnego przepływu osób. Konsekwencją jest obowiązywanie w tym zakresie zasad wspólnotowej procedury decyzyjnej w miejsce współpracy rządowej. Dla NPPC oraz dla stanowiska negocjacyjnego Polski ma to znaczenie, jeśli chodzi o ustalenie harmonogramu koniecznych zmian prawa polskiego w kontekście ścisłego ustalenia *acquis communautaire* w III filarze.

Działania podejmowane w ramach omawianego priorytetu mają tym większą wagę, że od 1 maja 2004 r. w Unii Europejskiej będzie obowiązywała pełna swoboda przepływu osób.

W NPPC '2000 stwierdza się, że Polska wyraża gotowość wdrożenia całości *acquis*, a nastąpi to w głównej mierze poprzez nowelizację ustawy z dnia 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach (Dz. U. Nr 114, poz. 739 z późn.zm.). W pozostałym zakresie - poprzez przystąpienie do tzw. instrumentów zamkniętych (dostępnych tylko dla państw członkowskich) - po przystąpieniu do UE.

NPPC stwierdza konieczność dostosowania prawa polskiego w zakresie prawa do pracy w ramach samozatrudnienia, prawa do pracy studentów, łączenia rodzin, spraw związanych z przekraczaniem przyszłej zewnętrznej granicy UE (pkt II. 1.). Z przedstawionego terminarza niezbędnych zmian legislacyjnych wynika, że ma to nastąpić w drodze zmiany ustawy o cudzoziemcach. Niestety, nie wskazano konkretnych aktów prawa wspólnotowego, z których wynika konieczność tych zmian. Zakres sugerowanych zmian wskazywałby raczej na problematykę objętą zagadnieniem swobody przepływu osób. W NPPC - priorytet 2.1. - „Zapewnienie zgodności ustawodawstwa z prawem wspólnotowym w zakresie swobody przepływu osób” - powołano dyrektywy dotyczące wymienionych kwestii. Jeśli rzeczywiście kwestie te wpisano do obszaru wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, należałoby określić relacje i zakres obydwu obszarów.

Datę przewidywanego przyjęcia nowelizacji przez Parlament określono na czerwiec 2000 r. Można jedynie domniemywać, że chodzi o wniesiony już do Sejmu (18 kwietnia 2000 r.) rządowy projekt zmiany ustawy z dnia 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach oraz o zmianie niektórych ustaw (Druk Sejmowy nr 1858). Nie wiadomo jednak, czy przygotowany przez rząd projekt całościowo dostosowuje prawo polskie do prawa wspólnotowego w materii regulowanej ustawą o cudzoziemcach, a należącej do obszaru „Wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne”. Opinia do projektu przedłożona przez Komitet Integracji Europejskiej sugeruje (punkt 1), że nie jest to jeszcze całkowite dostosowanie prawa polskiego do *acquis communautaire* i że konieczne będą dalsze zmiany ustawy. Niestety, z opinii nie wynika jednoznacznie, jakie zagadnienia obejmie kolejna nowelizacja, a jakie kwestie zostaną rozwiązane w drodze obecnej nowelizacji, inaczej - w jakim stopniu przedłożony projekt dostosowuje prawo polskie do prawa wspólnotowego, a tym samym wykonuje NPPC oraz zobowiązania wynikające ze stanowiska negocjacyjnego.

Należy także zauważyć, że biorąc pod uwagę wymagania procesu legislacyjnego (czas) wykonanie NPPC - przyjęcie ustawy w czerwcu 2000 r. jest mało realne. W NPPC nie określono przewidywanego terminu wejścia w życie ustawy. W projekcie przewidziano, że ustawa wejdzie w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia .

Pozostałe działania (m.in.: stworzenie jednolitej administracji ds. cudzoziemców, modernizacja systemu „Pobyt”, zmiany dotyczące dokumentów dla cudzoziemców) są uzależnione od wejścia w życie nowelizacji ustawy z dnia 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach.

#### 24.2. Dostosowanie polityki wizowej do systemu wspólnotowego

Do tego priorytetu zaliczano do tej pory przede wszystkim zadanie związane z wprowadzeniem obowiązku wizowego z 15 krajami poprzez wypowiedzenie umów o ruch bezwizowym. Zadanie to w NPPC '99 było rozłożone na lata 1998 - 2002. Dotyczy państw określonych w załączniku do rozporządzeniu Rady (WE) nr 574/1999. Do chwili obecnej żadna z umów nie została wypowiedziana. Realizacja zadania zależy od postępów procesu integracyjnego oraz wymogów Wspólnoty Europejskiej. W NPPC '2000 priorytet został omówiony bardziej szczegółowo (określono bliżej termin wypowiedzenia umów poszczególnym państwom i wskazano podstawę prawną - uchwałę Rady Ministrów) oraz uzupełniony o zadanie związane z zawarciem lub wprowadzeniem w życie umów o ruchu bezwizowym z innymi państwami. Datą końcową jest nadal rok 2002. Bardziej szczegółowo odniesiono się również do konieczności utworzenia placówek dyplomatycznych i urzędów konsularnych - wskazano państwa, których to dotyczy i przybliżone terminy. W ramach omawianego priorytetu wskazuje się ponadto na konieczność wzmocnienia kadrowego placówek dyplomatycznych i urzędów konsularnych oraz przygotowania informacji dla obywateli polskich o warunkach podróży do krajów, co do których wprowadzony zostanie obowiązek wizowy. Istnieje też potrzeba skomputeryzowania centrali MSZ w celu stosowania NSIS (Krajowego Systemu Informacyjnego Schengen). Nie wspomina się natomiast o potrzebie przeprowadzenia zmian instytucjonalnych w istniejących placówkach dyplomatycznych i urzędach konsularnych w państwach, w których zostanie wprowadzony obowiązek wizowy - na co zwrócono uwagę w Raporcie z realizacji w roku 1999 r. NPPC (przyjętym przez Radę Ministrów w kwietniu 2000 r.).

#### 24.3. Dostosowanie systemu ochrony granicy państwowej do wymogów wspólnotowych

Zasadnicza zmiana w ramach priorytetu (w stosunku do NPPC' 99) wynika z przyjęcia przez Komitet Integracji Europejskiej w styczniu 2000 r. dokumentu, przekazanego później Komisji Europejskiej, pt. „Polska. Strategia zintegrowanego zarządzania granicą”. Dokument dotyczy dostosowywania polskiej granicy wschodniej do sytuacji, gdy stanie się ona granicą zewnętrzną Unii Europejskiej. Zapewnienie szczelności i bezpieczeństwa na granicy zewnętrznej dotyczy także granicy morskiej i powietrznej.

W ramach realizacji priorytetu Polska musi także zadbać o skuteczną ochronę granicy wewnętrznej i powinna zapewnić swobodny przepływ osób zgodnie z wymogami wspólnotowymi.

W zakresie koniecznych zmian legislacyjnych wskazano: zmianę ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. Nr 78, poz. 462) oraz wydanie aktów wykonawczych do zmienionej ustawy, zmianę ustawy z dnia 12 października

1990 r. o ochronie granicy państwowej (Dz. U. Nr 78, poz. 461). Żaden z wymienionych projektów ustaw nie został wniesiony do Sejmu. NPPC przewiduje że prace rządowe nad pierwszym z projektów zostaną zakończone w czerwcu 2000 r. Drugi projekt miał być wniesiony (NPPC '99) w marcu 2000 r. - do tej pory nie ma projektu w Sejmie, a NPPC '2000 nie przewiduje ani nie tłumaczy zmiany terminu.

W ramach działań dodatkowych (pkt II. 3.) nie wszędzie podano termin ich realizacji lub termin ten jest niekonkretny (np. „sukcesywnie do 2003”), co wynika z charakteru zadań, w związku z tym jednak nie ma informacji, czy istnieje dokładniejszy harmonogram np. utworzenia struktur i procedur systemu informacyjnego (kompatybilnego z Systemem Informacji Schengen - SIS).

#### 24.4. Walka z przestępczością zorganizowaną

Podkreślić należy wagę działań podejmowanych w wykonywaniu priorytetu, zarówno ze względu na konieczność zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego obywatelom, jak i rozpoczęcie negocjacji oraz stanowisko Unii Europejskiej podkreślające pilną potrzebę poprawy pracy administracji w walce z przestępczością zorganizowaną, przemytem narkotyków i nielegalną migracją, poprawy skuteczności policji w zwalczaniu kradzieży samochodów, przestępstw finansowych, prania brudnych pieniędzy.

W NPPC '2000 zrezygnowano z podziału priorytetu na podpunkty A. (wzmocnienie policji i innych służb zwalczających przestępczość zorganizowaną) i B. (współpraca wymiaru sprawiedliwości w walce z przestępczością zorganizowaną) i wskazano podstawowe zadania (mieszczące się w ramach tych podpunktów).

Opis koniecznych zmian legislacyjnych jest niewystarczający. Na podstawie treści NPPC odnoszącego się do omawianego priorytetu można wskazać następujące ustawy wymagające zmiany: o świadku koronnym, o bezpieczeństwie imprez masowych, o Straży Granicznej, o policji, kodeks karny, kodeks postępowania karnego, o zamówieniach publicznych, o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, Prawo bankowe, kodeks karny wykonawczy. Za wyjątkiem nowelizacji przewidzianych w punkcie 1. i 5. Tabeli (pkt II. 2.), nie określono bliżej przedmiotu zmian (poza tym nigdzie nie podaje się adresu publikacyjnego aktu - tak jest zresztą w całym rozdziale dotyczącym wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych). Co do niektórych proponowanych zmian brak jest przewidywanego terminu przygotowania aktu, wniesienia do Sejmu, uchwalenia. Podany termin przyjęcia przez RM zmiany ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych (czerwiec 2000 r.) oraz termin przyjęcia przez parlament (także czerwiec 2000 r.) nie jest do zrealizowania. Zgodnie z podanymi w NPPC '2000 terminami, żaden ze wskazanych projektów nie został wniesiony do Sejmu.

Nie określono terminu dokonania zmian instytucjonalnych i realizacji projektu dotyczącego profilowania amfetaminy (NPPC '99 zakładał realizację w roku 1999), brak informacji o powoływaniu w prokuraturach okręgowych wydziałów śledczych do spraw przestępczości zorganizowanej.

#### 24.5. Usprawnienie jednostek sądów i prokuratury w zakresie obrotu prawnego z zagranicą

Tak sformułowany priorytet został wydzielony po raz pierwszy (ze względu na znaczeni zagadnienia w Traktacie Amsterdamskim). Obejmuje on kwestie związane z ekstradycją między państwami członkowskimi, zapobieganie konfliktom jurysdykcji między państwami członkowskimi, przyjmowanie minimalnych standardów w zakre-

się znamion niektórych przestępstw. W NPPC zaliczono tu następujące zadania: implementacja *acquis* dotyczącego obrotu prawnego z zagranicą - pełna implementacja będzie możliwa po przystąpieniu do UE, usprawnienie funkcjonowania jednostek sądów i prokuratury odpowiedzialnych za obrót prawny z zagranicą, przygotowanie w tym zakresie sędziów i prokuratorów, informatyzacja sądów i prokuratur.

NPPC stwierdza, że przystąpiono niemal do wszystkich otwartych konwencji tworzących standard pomocy prawnej w sprawach cywilnych i karnych. Niestety brak ich wyliczenia i określenia tych, które jeszcze nie zostały przyjęte oraz czy w ogóle jest potrzeba przyjęcia jakiegoś instrumentu otwartego. Dalej NPPC wymienia konwencje zamknięte (przystąpienie będzie możliwe po uzyskaniu członkostwa) oraz tzw. wspólne działania.

Konieczne zmiany ustawowe to zmiana ustaw kodeks karny, kodeks postępowania karnego, kodeks karny wykonawczy i - jako podstawa do wypełniania zobowiązań wynikających z ratyfikowanych konwencji oraz realizacji umów dotyczących współpracy i usprawnienia działania wymiaru sprawiedliwości - uchwalenie nowej ustawy o ustroju sądów powszechnych.

**Uwaga końcowa** do rozdziału dotyczącego **wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych**:

W zakresie omawianego rozdziału zrezygnowano z priorytetu „Ochrona danych osobowych i dokumentów identyfikacyjnych”, priorytet „Zapobieganie i zwalczanie prania brudnych pieniędzy” został skrótkowo potraktowany jako część priorytetu „Walka z przestępczością zorganizowaną”. Brak jest bardziej szczegółowego opisu działań w zakresie przeciwdziałania praniu brudnych pieniędzy - zagadnienie potraktowano hasłowo, a należy zaliczyć tu bardzo ważny projekt ustawy o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł (Druk Sejmowy nr 1478, projekt został wniesiony do Sejmu w październiku 1999 r.), przewidujący m.in. powołanie jednostki informacji finansowej.

*Opracowała: Dorota Olejniczak*

## 25. Unia celna

### 25.1. Wdrażanie przepisów kodeksu celnego oraz strategii działania administracji celnej

Polska w stanowisku negocjacyjnym zadeklarowała osiągnięcie do końca 2001 r. pełnej gotowości polskich służb celnych do stosowania wspólnotowego prawodawstwa celnego w sposób nie mniej harmonijny niż administracje celne krajów członkowskich.

Realizacja powyższego zadania mają służyć następujące działania:

- zmiany legislacyjne
- dostosowania natury instytucjonalnej
- dostosowania natury strukturalnej

W zakresie zmian legislacyjnych przewiduje się:

- nowelizacje ustawy - Kodeks celny (przewidywane uchwalenie 2001 r.)
- przyjęcie przez Polskę wszystkich załączników do Konwencji Stambulskiej (ustawę przekazano Prezydentowi RP do podpisu w dniu 27 kwietnia 2000 r.)
  - przyjęcie przez Polskę Zaleceń Rady Współpracy Celnej - przy czym zdziwienie budzi sformułowanie przyjęte w dokumencie, iż „brak przesądzeń co do formuły zaleceń do polskiego porządku prawnego”
  - zniesienie opłat celnych pobieranych na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 listopada 1997 r.- dwuetapowo (kwiecień 2000 r. i grudzień 2000r.) - interesująca byłaby informacja czy I etap został zakończony?
  - przyjęcie przepisów wykonawczych do ustawy o służbie celnej - planowane wydanie rozporządzeń czerwiec 2000 r.

W zakresie zmian instytucjonalnych NPPC nie zakłada zakończenia jakiegokolwiek zadania w roku 2000.

Informacja na temat dodatkowych działań koniecznych dla wejścia w życie nowych regulacji prawnych lub powołania instytucji zawiera jedynie krótkie tezy dotyczące koniecznych działań bez wskazania roku ich realizacji, a jedynie przyjmując, że będą to „działania o charakterze ciągłym, rozłożone na lata 2000, 2001, 2002.

*Opracował: Andrzej Kurkiewicz*

## 26. Stosunki zewnętrzne

### 26.1. Dostosowanie legislacji polskiej do prawa europejskiego w obszarze stosunków handlowych z zagranicą

Priorytet ten został dodany w najnowszej wersji nppc. Jego realizacja podzielona została na pięć zadań.

**Zadanie 1: dostosowanie pakietu ustaw okołocelnych do wymogów prawa wspólnotowego**

W ramach tego zadania przewidywane jest wyłącznie uchwalenie do końca 2000 r. Trzech nowych ustaw wraz z aktami wykonawczymi. Rządowe projekty ustaw o ochronie przed nadmiernym przywozem towarów na polski obszar celny (druk nr 1891), o ochronie przed nadmiernym przywozem na polski obszar celny niektórych towarów tekstylnych i odzieżowych (druk nr 1893) oraz o ochronie przed przywozem na polski obszar celny towarów po cenach dumpingowych (druk nr 1895) wpłynęły do sejmu pod koniec kwietnia 2000 r.

**Zadanie 2: przeprowadzenie analizy umów zawartych przez polską o wzajemnej ochronie i popieraniu inwestycji pod kątem zgodności z prawem we**

W ramach tego zadania planowane są konsultacje z komisją europejską, wykonanie do czerwca 2000 r. Ekspertyzy dotyczącej zawartych przez polską umów o wzajemnym popieraniu i ochronie inwestycji oraz przygotowanie rekomendacji dla rządu.

**Zadanie 3: uzgodnienie z ue zakresu towarowego iii etapu integracji towarów w ramach porozumienia w sprawie tekstyliów i odzieży wto**

Zadanie to obejmuje prowadzone w ii i iii kwartale bieżącego roku konsultacje i uzgodnienia.

**Zadanie 4: dostosowanie polskiej listy zobowiązań w handlu usługami WTO (GATS)**

W ramach tego zadania zaplanowano na kwiecień 2000 r. Przeprowadzenie konsultacji z komisją europejską.

**Zadanie 5: przetłumaczenie na język polski umów gospodarczych zawartych przez wspólnoty europejskie z państwami trzecimi**

Zadanie te obejmuje przetłumaczenie na język polski do końca 2002 r. Wspólnotowego dorobku traktatowego, jaki polska będzie musiała przyjąć z chwilą przystąpienia do unii europejskiej.

### 26.2. Stworzenie systemu finansowego wsparcia eksportu

Także ten priorytet pojawił się dopiero w najnowszej wersji NPPC. Jego realizacja wymaga nowelizacji do końca 2000 r. ustawy o gwarantowanych przez Skarb Państwa ubezpieczeniach kontraktów eksportowych. W tym samym terminie miałyby zostać uchwalona nowa ustawa o oficjalnym wspieraniu finansowania eksportu oraz niezbędne akty wykonawcze. Do dnia 30 maja projekty żadnej z tych ustaw nie wpłynęły jednak do Sejmu.

NPPC przewiduje także powołanie w połowie 2001 instytucji wdrażającej i administrującej nowo utworzonym systemem.

*Opracował: Maciej J. Nowakowski*



## **27. Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa**

### **27.1. Przygotowanie polski do funkcjonowania w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa unii europejskiej**

Realizacja tego priorytetu w roku ubiegłym przebiegała z opóźnieniami, co resort spraw zagranicznych tłumaczył brakami środków finansowych i przejściowo odmienną od ostatecznie zamierzonej organizacją struktury wewnętrznej.

Najnowsza wersja NPPC przewiduje opracowanie w roku 2000 projektu aktu normatywnego o nieokreślonej w dokumencie randze, określającego sposób wykonywania zobowiązań wynikających z uchwał organów lub organizacji międzynarodowych, w tym sankcji gospodarczych nakładanych przez organizacje międzynarodowe. Akt ten miałby zostać przyjęty w roku 2001. Zamierzenie te budzi zdziwienie, albowiem z rządowego „Raportu z realizacji NPPC w 1999 r.” wynika, że kwestia dostosowania prawa w dziedzinie implementacji sankcji została rozwiązana poprzez wydanie w dniu 14 września 1999 r. rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wprowadzania zakazu i ograniczenia obrotu specjalnego z zagranicą.

W omawianej dziedzinie NPPC przewiduje także utworzenie w MSZ w 2000 r. nowych stanowisk: stanowiska Dyrektora Politycznego wraz z jego Biurem, stanowiska ds. opracowania i obsługi systemu wprowadzania i odwoływania sankcji w Departamencie Polityki Eksportowej oraz stanowiska przedstawiciela Polski przy strukturach europejskiej polityki bezpieczeństwa i obronnej (ESDP). Do końca roku opracowane zostaną zakresy kompetencji nowych pracowników, przeprowadzony zostanie nabór kadr a także zakończone zostanie dostosowywanie do standardów unijnych uruchomionego w roku ubiegłym systemu informatycznego.

*Maciej J. Nowakowski*

## 28. Kontrola Finansowa

### 28.1: Dostosowanie zasad wewnątrz-administracyjnej kontroli finansowej do wymogów obowiązujących w UE

1. Celem omawianego priorytetu jest:
  - zmiana statusu komórek kontroli wewnętrznej w jednostkach wdrażających programy finansowe ze środków UE zgodnie ze standardami stosowanymi w państwach członkowskich UE,
  - utworzenie w instytucjach dysponujących środkami z UE komórek analizy ekonomicznej planowanych przedsięwzięć oraz kontroli *ex ante* uwalniania tych środków przez dysponentów programu (PAO); za idealne rozwiązanie uznaje się umiejscowienie tej komórki w strukturze administracyjno-budżetowej danej instytucji z możliwością bezpośredniego raportowania do dysponenta krajowego wszystkich środków z UE (tj. Pełnomocnika Rządu ds. Obsługi Środków Pomocowych z UE (NAO),
  - stworzenie w jednostkach organizacyjnych kontroli skarbowej pionu odpowiedzialnego za kontrolę i certyfikację środków z UE (przez certyfikację rozumie się najogólniej rzecz ujmując potwierdzanie, w wyniku wyrwykowych kontroli, że środki zostały wydatkowane dokładnie na cel na który były przewidziane),
  - zapewnienia zgodności proceduralnej i merytorycznej przeprowadzenia poszczególnych rodzajów kontroli finansowej (*ex ante* i *ex post*) ze standardami przyjętymi w państwach członkowskich UE
  - stworzenie systemu informatycznego ewidencji programów i projektów finansowanych ze środków UE.
2. Powyższy priorytet nie został zrealizowany w 1999 r. z powodu opóźnień w uruchomieniu środków pomocowych z PHARE, które to środki miały umożliwić sporządzenie odpowiednich ekspertyz ułatwiających przygotowanie właściwej legislacji.<sup>11</sup> Realizację tego krótkookresowego priorytetu przesunięto do NPPC-2000
3. Opis priorytetu oraz sposobu jego realizacji nie budzi zastrzeżeń, ponieważ jest on przedstawiony w NPPC- 2000 jasno i merytorycznie zasadnie.
4. W wypracowaniu zasad wewnątrz-administracyjnej kontroli finansowej mogą być przydatne nie tylko doświadczenia krajów UE, które efektywnie wykorzystwały znaczne środki finansowe UE (np. Irlandii) ale także uwagi NIK, RIO, UKS czy rzeczownika dyscypliny finansów publicznych.
5. Terminy wykonania zadań są określone w sposób gwarantujący zakończenie prac legislacyjnych w 2001 r.
6. Wyjaśnienia wymaga wielkość środków finansowych zaplanowanych do finansowania w ramach tego obszaru jaką przytacza się na stronach 28-5 i 28-6 oraz w aneksie str. 94 i 95. W NPPC na str. 28-5 i 29-6 ze środków PHARE-1999 przewiduje się finansowanie wydatków na kwotę 1990 tys. EUR a z PHARE-2000 5035 tys. EUR, natomiast w Aneksie operuje się kwotą 2,5 mln EUR w stosunku do PHARE-1999 i 2,8 mln EUR w stosunku do PHARE-2000.

<sup>11</sup> W 1999 r. nie udało się przygotować projektów aktów wykonawczych do ustawy o finansach publicznych mających m.in. regulować zadania i kompetencje głównych księgowych oraz osób upoważnionych do przeprowadzania kontroli *ex ante*. Trwały prace nad projektem "Wytycznych w sprawie kontroli wydatkowania środków z bezzwrotnej pomocy zagranicznej Unii Europejskiej przez dysponentów budżetu państwa" oraz projektem "Wytycznych w sprawie postępowania w razie stwierdzenia przez dysponenta budżetu lub inny organ administracji nieprawidłowości w wydatkowaniu środków publicznych z bezzwrotnej pomocy zagranicznej z Unii Europejskiej".

7. W strukturze finansowania wątpliwości może budzić planowanie na rok 2002 znacznej kwoty (7.854 tys. PLN) na ekspertyzy i opinie prawne związane z przygotowaniem systemu ewidencji programów UE. Wątpliwości biorą się stąd, że system taki winien działać wcześniej skoro środki z UE będą napływają przed rokiem 2002.

8. Data otwarcia negocjacji w tym obszarze jest stosunkowo późna - 6 kwietnia 2000 r., stąd nie należy chyba oczekiwać od negocjatorów zbyt wielu informacji dotyczących stanowiska UE co do przedłożonych przez Polskę propozycji.

*Opracowała: Zofia Szpringer*

## 29. Budżet i Finanse

Wg informacji uzyskanych w Ministerstwie Finansów<sup>12</sup> stanowisko negocjacyjne w tym obszarze zostało przedłożone UE 29 listopada 1999 r., negocjacje otworzono 26 maja 2000 r. Data tymczasowego zamknięcia negocjacji nie jest jeszcze znana, gdyż stanowisko negocjacyjne w tej kwestii może być modyfikowane w zależności od ustaleń dokonanych w innych rozdziałach.

Z NPPC 2000 wynika, iż:

Prawo wspólnotowe z tego obszaru negocjacyjnego nie wymaga transpozycji do krajowego porządku prawnego, gdyż zawarte jest ono w rozporządzeniach, które będą Polskę bezpośrednio obowiązywać po jej wejściu do UE a także w decyzjach kierowanych do innych państw. Prawo to dotyczy głównie ustroju finansowego i źródeł finansowania UE.

Polska - akceptując *acquis communautaire* w tym obszarze - oczekuje zastosowania ograniczonego w czasie stosownego mechanizmu korygującego wielkość wpłat do budżetu ogólnego UE, nie gorszego niż te stosowane w trakcie ostatniego rozszerzenia. Oznacza to, że powinna osiągnąć pozycję beneficjenta netto, począwszy od pierwszego roku członkostwa. Ze względu na horyzontalny charakter zagadnień związanych z budżetem i finansami i ściśle powiązanie tego obszaru z wynikami negocjacji akcesyjnych w innych obszarach (podatki, rolnictwo, unia celna, statystyka) Polska zastrzega sobie prawo do modyfikacji swego stanowiska negocjacyjnego w zależności od ustaleń dokonanych podczas negocjacji w innych rozdziałach.

Problemem technicznym związanym z tym obszarem negocjacji jest kwestia właściwych danych statystycznych.<sup>13</sup>

W ramach funduszu PHARE 2000 proponuje się finansować projekt "Dostosowanie finansów publicznych do wymogów członkostwa w UE". Całkowity koszt projektu 3,31 mln EUR z czego środki PHARE 2,8 mln (rozwój instytucjonalny 2 mln i inwestycje 0,8 mln) a współfinansowanie 0,51 mln.

Uwaga techniczna: w Aneksie-95 należałoby podać taki sam tytuł jaki był stosowany wcześniej, tj. Budżet i Finanse.

*Opracowała: Zofia Szpringer*

<sup>12</sup> U Pana Aleksandra Wołowca.

<sup>13</sup> Jak wynika z informacji uzyskanych w Min. Finansów wiąże się to z tym, że odpowiednie służby są jeszcze przygotowane do wyliczania i poboru należnych składek.

### 30. Inne kwestie dostosowawcze

#### 30.1. Opracowanie długookresowej strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski do 2025 roku

Układ treści w obecnym dokumencie NPPC (przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 26 kwietnia 2000 r.) został zmieniony w stosunku do poprzedniego NPPC (przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 4 maja 1999 r.) i opracowany zgodnie z układem 29 stanowisk negocjacyjnych Polski w staraniach Polski o członkostwo w Unii Europejskiej. Z tego względu priorytet, który miał w poprzedniej wersji NPPC numer 2.1.2, w obecnej znalazł się w części 30 dokumentu z numerem 30.1. Dotyczy on opracowania przez Rządowe Centrum Studiów Strategicznych jako wiodącej instytucji, strategii rozwoju gospodarczego Polski do roku 2025 (poprzednio - do roku 2015) w aspekcie jej członkostwa w Unii Europejskiej, a więc przy wolnym obrocie towarów, usług, kapitału i pracy w obrębie Wspólnoty.

Jak dotychczas, polityka gospodarcza kraju została wyznaczona przez przyjęte przez Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów w czerwcu 1999 roku następujące dokumenty: *Strategia finansów publicznych i rozwoju gospodarczego, Polska 2000-2010* (ministra finansów) i *Koncepcja średniookresowego rozwoju gospodarczego kraju do 2002 r.* (ministra gospodarki). W przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 27 kwietnia 2000 roku NPPC nie ma jednak żadnej informacji na temat stopnia przygotowania przez Rządowe Centrum Studiów Strategicznych założonej w priorytecie 30.1. strategii rozwoju gospodarki polskiej w perspektywie do 2025 roku. W poprzedniej wersji NPPC termin realizacji tego priorytetu (wówczas jako priorytet 2.1.2) był określony na lata 1999-2000. W obecnej wersji NPPC jako termin uzgodnień międzyresortowych przygotowywanego dokumentu przyjęto II kwartał 2000 r. W obu dokumentach priorytet ten przedstawiany jest hasłowo, bez prezentacji ewentualnych dotychczasowych efektów prac. Również w Raporcie z realizacji w 1999 roku *Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej* brakuje informacji na temat zaawansowania realizacji tego zadania. Do oceny przedstawienia tego priorytetu w NPPC istotna jest jednak informacja, w jakim stopniu przy określaniu podstawowych założeń strategii zostały uwzględnione aktualne niepokojące makroekonomiczne wskaźniki gospodarki, zwłaszcza, że docelowym stanem tego priorytetu ma być „zbliżenie poziomu gospodarczego Polski do krajów Unii Europejskiej, osiągnięcie równowagi bilansu płatniczego, finansów publicznych oraz rynku pracy”.<sup>14</sup>

#### 30.2. Dokonywanie regularnych przeglądów i ocen podstawowych makroproporcji i trendów w gospodarce Polski

Priorytet ten odpowiada zadaniu B w zakresie realizacji priorytetu 2.1.1 w poprzedniej wersji NPPC (zadanie A zostało zrealizowane). Dotyczy stałego monitoringu kształtowania się podstawowych makroproporcji gospodarki i wzrostu gospodarczego. Realizacja tego priorytetu w postaci okresowej oceny sytuacji społeczno-gospodarczej Polski należy do Rządowego Centrum Studiów Strategicznych. W tym zakresie stale jest opracowywany i publikowany w cyklu kwartalnym dokument: *Ocena sytuacji społeczno-gospodarczej wraz z elementami prognozy na następny rok*

<sup>14</sup> RCSS przygotowało w maju 2000 r. roboczą wersję dokumentu *Polska 2025 - długookresowa strategia rozwoju* o bardzo ogólnym charakterze.

Potrzebne nakłady na realizację priorytetu 30.1 i 30.2 mają być finansowane ze środków budżetowych RCSS oraz ze środków pomocowych. Przewiduje się że na rok 2000 na realizację tych obu priorytetów zostanie przeznaczona kwota 75 tys. euro, a na rok 2001 - 25 tys. euro.

### 30.3. Kontynuacja prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych

Kontynuacja tego priorytetu w obecnym NPPC (w poprzedniej wersji dokumentu - priorytet 2.2.1.) wynika z konieczności w dalszym ciągu przyspieszenia procesów prywatyzacji w Polsce, zwłaszcza w odniesieniu do przedsiębiorstw w przemyśle ciężkim i w infrastrukturze. Proces prywatyzacji, prowadzący do tworzenia warunków dla zapewnienia poprawy efektywności i konkurencyjności polskiej gospodarki, jest niezbędny do przeprowadzenia restrukturyzacji przedsiębiorstw państwowych i całych sektorów gospodarczych w Polsce (np. sektora hutniczego, transportu, energetyki). Dokończenie przez Polskę procesu prywatyzacji jest więc niezbędną przesłanką spełnienia do końca przez Polskę wymogu sprostania przez kraj kandydujący do Unii presji konkurencyjnej ze strony zagranicznych przedsiębiorstw, jako jednego z kryteriów kopenhaskich.

Realizacja priorytetu 30.3 (określonego jako krótkookresowy w Partnerstwie dla Członkostwa'99) jest więc konieczna dla spełnienia przez Polskę kryteriów członkostwa w Unii Europejskiej. Program prywatyzacji przyjęty w lipcu 1998 jest stopniowo realizowany. W obecnym NPPC, podobnie jak w poprzednim, brakuje jednak przedstawienia aktualnej oceny możliwości realizacji tego priorytetu. Jest to zwłaszcza niezbędne przy deklaracji rządu o gotowości przystąpienia Polski do Unii w 2003 roku. W terminarzu niezbędnych zmian legislacyjnych nie ma informacji o konieczności uchwalenia ustawy reprivatyzacyjnej. W dodatkowych działaniach koniecznych dla realizacji priorytetu przedstawione są ogólne sformułowania typu „kontynuacji procesu” zamiast listy konkretnych zadań do wykonania wraz z przewidzianym terminarzem ich realizacji, a przynajmniej aktualnej analizy stopnia wykonania rządowego *Programu prywatyzacji do roku 2001*, przede wszystkim w odniesieniu do dużych, strategicznych sektorów gospodarki i przedstawienie niezbędnych prywatyzacyjnych celów do wykonania.

Zgodnie z nowelizacją *ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych* z dnia 18.02.2000 koszty prywatyzacji mają być finansowane z przychodów uzyskiwanych z prywatyzacji (ale nie większych niż 2% przychodu rocznego). Obecnie nie przewidywane są zewnętrzne środki na finansowanie procesu prywatyzacji. W 2000 roku będą jednak jeszcze realizowane projekty, na które były przeznaczone środki z programu PHARE'96 (w wysokości 4,2 mln euro). Proces prywatyzacji oraz restrukturyzacji przedsiębiorstw państwowych finansowany jest też ze środków pożyczki Banku Światowego (do dyspozycji MSP pozostaje kwota 39 mln USD). Proces prywatyzacyjny realizowany przez Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa jest finansowany z własnych wpływów otrzymywanych z gospodarowania mieniem Zasobu i jego rozdysponowania.

**Reasumując**, układ NPPC'2000 jest bardziej przejrzysty i uporządkowany w stosunku do wersji tego dokumentu z 1999 roku, jednak również w przypadku tego priorytetu nie ma prezentacji aktualnego stanu jego realizacji (priorytet ten był formułowany już w poprzednich wersjach NPPC) oraz metod osiągnięcia stanu docelowego w 2001 roku, przynajmniej w strategicznych dziedzinach gospodarki (w zakresie np. możliwości pozyskiwania inwestorów strategicznych w określonych dziedzinach czy czołowych przedsiębiorstwach oraz innych form przekształceń np. konwersji wierzytelności na akcje). Przy czym zasadniczym celem prywatyzacji państwowych przedsiębiorstw powinien być wzrost poziomu ich konkurencyjności na rynku krajowym i międzynarodowym

oraz zwiększenie zdolności do generowania zysków, a nie przysparzanie dochodów państwa na realizację programów społecznych (nawet w postaci celu pośredniego). Możliwość finansowania tych programów z dochodów prywatyzacyjnych państwa może być efektem tego procesu, ale nie celem działania. Tymczasem słabo prezentują się perspektywy przyspieszenia prywatyzacji w hutnictwie, gazownictwie, energetyce, transporcie, przemyśle zbrojeniowym, górnictwie (właściwie brakuje tu perspektyw) czy w sektorze cukrowniczym. W wyniku braku ustawy nie dokonuje się też w szerokim zakresie proces reprivatyzacji. W NPPC'2000 nadal brakuje oceny możliwości realizacji tego priorytetu, zwłaszcza w tak krótkim terminie.

Opracowała: Ewa Czerwińska

#### 30.4. Zapewnienie równego dostępu do służby cywilnej

W tym zakresie brak jest dwóch rozporządzeń Prezesa Rady Ministrów - przewidywany termin ich wydania to II i III kwartał bieżącego roku.

Ponadto program przewiduje przeprowadzenie szeregu działań o charakterze zmian instytucjonalnych i innych, których termin realizacji jest rozłożony w czasie do końca 2001 roku.

Opracował: Andrzej Kurkiewicz

#### 30.5. Przetłumaczenie i weryfikacja tłumaczeń *acquis communautaire*

Priorytet wymaga uszczegółowienia, nie określa bowiem dostatecznie dokładnie, jaka część oryginalnych tekstów *acquis communautaire* została dotychczas przetłumaczona oraz ile stron planuje się przetłumaczyć i zweryfikować do końca 2000 roku. Różnica tysiąca stron w podawanym szacunku przetłumaczonych tekstów oryginalnych (tj. około dwóch i pół tysiąca stron tekstu w języku polskim) wydaje się na zbyt dużą i należy zmierzać do jej skonkretyzowania, aby posiadać w miarę dokładną orientację w zaawansowaniu prac translatorskich.

Postulat kadrowego wzmocnienia komórek odpowiedzialnych za tłumaczenia *acquis communautaire* i ich weryfikację również powinien być uszczegółowiony przez podanie niezbędnej obsady kadrowej tych komórek.

W realizacji priorytetu uczestniczą ministerstwa i urzędy centralne. Nie jest jednak powiedziane, jaka - choćby w przybliżeniu - część *acquis communautaire* przypada na poszczególne ministerstwa i jakie urzędy centralne są zaangażowane w pracach przekładowych.

#### 30.6. Przygotowanie administracji centralnej do uczestnictwa w wybranych dziedzinach polityki WE oraz programach i funduszach wspólnotowych

Priorytet nie określa: 1) jakie kategorie pracowników administracji rządowej i samorządowej objęte zostaną systemem szkolenia i doskonalenia zawodowego; 2) przez kogo i w jaki sposób będzie prowadzona rekrutacja pracowników-wykładowców wojewódzkich ośrodków szkoleniowych; 3) jaka ilość etatów powinna kadrowo wzmocnić Departament Informacji i Kształcenia Europejskiego UKIE w celu odpowiedniej realizacji priorytetu.

#### 30.7. Przygotowanie i realizacja programu promocji Polski w państwach UE

Priorytet, wraz ze sposobem jego realizacji i finansowania, jest opisany w sposób zadowalający.

### 30.8. Realizacja programu nowoczesnej polityki informacyjnej państwa w perspektywie członkostwa Polski w Unii Europejskiej

Charakterystyka niektórych kategorii kosztów i źródeł ich finansowania jest przedstawiona - w ramach tego priorytetu - nazbyt ogólnikowo. Tak na przykład w jednej kategorii są umieszczone „ekspertyzy/opinie prawne, konsultacje (badania opinii publicznej)”, a jako odrębną kategorię kosztów podaje się „udział w targach” bez bliższego ich określenia.

Wymienia się również pozycję „działania promocyjne” bez jakiegokolwiek ich sprecyzowania.

Wydaje się, że część III Priorytetu 30.8 powinna zostać opracowana na nowo oraz zharmonizowana z częścią III tego priorytetu.

*Opracował: Andrzej Kojder*



### 30.9: Utworzenie zintegrowanego systemu katastralnego

Poprzez realizację priorytetu ma nastąpić konsolidacja rynku nieruchomości oraz opracowanie katastru - zgodnie z zaleceniem Komisji Europejskiej sformułowanym w Partnerstwie dla Członkostwa '99. Działania te mają być wypełnieniem jednego z kryteriów gospodarczych. W omawianym zakresie nie ma aktów prawa wspólnotowego, a zmiany legislacyjne mają umożliwić realizację opracowywanego „Rządowego Programu Rozwoju Systemu Katastralnego”, który zakłada integrację następujących elementów: ewidencji gruntów i budynków (kataster nieruchomości), ewidencji podmiotów i przedmiotów opodatkowania (rejestr fiskalny), ewidencji ksiąg wieczystych (rejestr prawny).

Przewiduje się działania legislacyjne: opracowanie i przyjęcie ustawy o systemie katastralnym, zmianę ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne, zmianę rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków, zmianę ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, ustawy o podatku rolnym, ustawy o podatku leśnym. Podano przewidywane terminy uchwalenia (przyjęcia) aktów prawnych.

Z zakresu działań dodatkowych NPPC wymienia zadania przewidziane do realizacji w dłuższym terminie: m.in. wprowadzenie jednolitego systemu informatycznego, modernizację istniejącej ewidencji gruntów, założenie ewidencji budynków i lokali.

Podsumowując, NPPC zawiera systematyczny opis zadań w zakresie tworzenia zintegrowanego systemu katastralnego, z podaniem koniecznych działań i określeniem terminu ich podjęcia i wykonania. Zaznaczyć trzeba, że realizacja priorytetu wymaga współpracy międzyministerialnej bo odpowiedzialność za wykonanie spoczywa na: Ministerstwie Sprawiedliwości, Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwie Finansów (oraz organach podatkowych samorządu terytorialnego), Głównym Urzędzie Geodezji i Kartografii.

*Opracowała: Dorota Olejniczak*

### 30.10. Usprawnienie funkcjonowania systemu sądów powszechnych w Polsce

W materiałach dotyczących tego priorytetu zawarte są informacje na temat zmian w organizacji i funkcjonowaniu sądownictwa powszechnego w Polsce. Zmiany te nie są wymuszane bezpośrednio w związku z obowiązującymi regulacjami unijnymi gdyż aktów prawnych dotyczących organizacji i funkcjonowania sądownictwa krajowego w unijnym porządku nie ma. Za sposób funkcjonowania sądów krajowych odpowiada tylko i wyłącznie państwo. Do przedstawionych danych dotyczących nakładów ponoszonych w tej dziedzinie pożądanym byłoby uzyskanie danych o potrzebach wymiaru sprawiedliwości tak aby mógł on funkcjonować podobnie jak wymiar sprawiedliwości w przeciętnym kraju UE.

*Opracował: Andrzej Kurkiewicz*

## **ANEKS: FINANSOWE WSPARCIE DOSTOSOWAŃ ZE ŚRODKÓW UE**

### **I. Wsparcie dostosowań z programu PHARE'98 i PHARE'99**

Rozdział ten jest w istocie sprawozdaniem z opracowania i negocjacji ze stroną unijną projektów realizowanych za pomocą funduszy uzyskanych z programów Phare'98 i Phare'99. Realizacja obu tych programów rozpoczęła się ze znacznym opóźnieniem w związku z wdrażaniem przez Komisję Europejską nowej orientacji Phare - w rezultacie realizacja projektów zaakceptowanych w ramach Phare'98 rozpoczęła się w praktyce na początku 2000 r. Realizacja projektów programu Phare'99 rozpocznie się w pierwszej połowie bieżącego roku. W rozdziale przedstawiono dokładny podział pomiędzy projekty środków przyznanych Polsce w ramach Phare'98 i Phare'99.

### **III. Przygotowania do programu PHARE'2000**

W rozdziale skrótowo przedstawiono założenia projektów zaproponowanych przez stronę polską do realizacji w ramach Phare'2000. Zgodnie z nową orientacją Phare, 30% środków przeznaczone zostało na rozwój instytucjonalny, 70% zaś na inwestycje. Rząd przyjął tabelę priorytetowych projektów, których finansowanie przewidywane jest w ramach Phare'2000. Obecnie trwają negocjacje ze stroną unijną w sprawie zatwierdzenia zaproponowanych przez Polskę projektów - wstępne decyzje powinny być znane wiosną 2000 r.

### **IV. Program rozwoju instytucjonalnego**

Program Rozwoju Instytucjonalnego (Institutional Building) ma na celu wsparcie tworzenia w państwach kandydujących do Unii Europejskiej sprawnej i nowoczesnej administracji publicznej, zdolnej skutecznie wdrażać *aquis communautaire*. Komisja Europejska w „Partnerstwie dla Członkostwa” określiła dziedziny, na których program ten powinien się koncentrować: są to rolnictwo, ochrona środowiska, finanse, sprawiedliwość i sprawy wewnętrzne. Program Rozwoju Instytucjonalnego obejmuje także politykę społeczną, ochronę konkurencji i konsumentów, pomoc państwową oraz przygotowanie administracji regionalnej do uczestnictwa w unijnej polityce strukturalnej.

W rozdziale przedstawiono projekty Programu Rozwoju Instytucji finansowane ze środków programów Phare'98, Phare'99 i Phare'2000, a także skrótowo projekty finansowane w ramach Phare'97. Zostały one pogrupowane zgodnie z tematami obszarów negocjacyjnych:

- swobodny przepływ towarów
- swobodny przepływ osób
- swobodny przepływ kapitału
- prawo spółek
- polityka konkurencji
- rolnictwo
- rybołówstwo
- polityka transportowa
- podatki

- unia gospodarcza i walutowa
- statystyka
- polityka społeczna i zatrudnienie
- energia
- małe i średnie przedsiębiorstwa
- edukacja, kształcenie i młodzież
- telekomunikacja i technologie informacyjne
- kultura i polityka audiowizualna
- polityka regionalna i koordynacja instrumentów strukturalnych
- środowisko
- ochrona konsumentów i zdrowia
- wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne
- unia celna
- kontrola finansowa
- finanse i budżet
- inne kwestie dostosowawcze

Projekty zaprezentowane zostały obszernie, w formie zbliżonej do przyjętej w NPPC. Przedstawione zostały ich cele, instytucje prowadzące, sposób realizacji oraz budżet.

#### V. SAPARD - przedakcesyjny instrument polityki strukturalnej

Rozdział zawiera prezentację programu SAPARD, którego uruchomienie nastąpi w roku bieżącym. Program ten posłuży do wsparcia dostosowania polskiego rolnictwa i obszarów wiejskich do wymogów integracji europejskiej. Środki przyznane przez Unię Europejską zostaną powiększone o sumę przewidzianą w budżecie na rok 2000 na współfinansowanie projektów rozwoju obszarów wiejskich.

SAPARD jest dopasowany do potrzeb Polski na drodze do członkostwa w UE. Do realizacji w ramach programu zostały wstępnie wybrane następujące priorytety:

- inwestycje w gospodarstwach rolnych;
- poprawa przetwórstwa i marketingu produktów rolnych i rybnych;
- rozwój i różnicowanie działalności gospodarczej w celu tworzenia nowych miejsc pracy i źródeł dochodu;
- rozwój i doskonalenie infrastruktury na obszarach wiejskich.

Za przygotowanie i realizację programu odpowiedzialny jest Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

W rozdziale brak jest jednak dokładniejszych informacji, kiedy i w jaki sposób uruchomiony zostanie program SAPARD.

#### VI. ISPA - przedakcesyjny instrument polityki strukturalnej

W rozdziale tym zaprezentowano program ISPA, który ma służyć państwu kandydującym do UE pomocą w przygotowaniu się do członkostwa w dziedzinach ochrony środowiska i transportu. Ze środków tego programu będą finansowane duże projekty, których realizacja będzie miała znaczący wpływ w obszarze ochrony środowiska i transportu - dolną granicę wartości projektu określono na 5 milionów Euro. Ze środków programu może być finansowane do 75% kosztów realizacji projektu, w przypadku inwestycji szczególnie przyczyniających się do urzeczywistnienia celów programu granica ta może zostać podniesiona do 85%. Całość pomocy finansowej,

udzielanej ze środków programu ISPA i innych środków wspólnotowych, nie może przekroczyć 90% kosztu realizacji projektu.

Finansowane ze środków programu ISPA będą następujące formy przedsięwzięć w dziedzinie ochrony środowiska i transportu:

- projekty inwestycyjne;
- technicznie i finansowo niezależne oraz odrębnie przygotowywane fazy projektów;
- grupy projektów;
- systemy projektów ściśle ze sobą powiązanych.

Budżet programu na lata 2000-2006 wyniesie 1.04 miliarda Euro rocznie. Podział środków pomiędzy poszczególne państwa kandydujące odbywać się będzie na podstawie ich populacji, PKB *per capita* oraz powierzchni.

W Polsce funkcję biura wykonawczego ISPA pełni Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. W zakresie swoich kompetencji realizacją programu zajmują się resorty ochrony środowiska i transportu. Przygotowały one pierwsze propozycje projektów, które zostały zgłoszone Komisji Europejskiej w ramach alokacji ISPA'2000.

*Opracował Maciej J. Nowakowski*