

Opinie na temat
„Raportu z realizacji w 2000 r.
*Narodowego programu przygotowania do
członkostwa w Unii Europejskiej*”

Maj 2001

Praca zbiorowa

Raport

Nr 191

Raport z realizacji w 2000 roku Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej został przyjęty przez Komitet Integracji Europejskiej w dniu 21 lutego 2001 r. Komitet podjął jednocześnie decyzję o zarekomendowaniu dokumentu Radzie Ministrów, która przyjęła go w dniu 20 kwietnia 2001 r. (Druk Sejmowy nr 2868).

Niniejszy zbiór opinii na temat Raportu z realizacji w 2000 roku Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej powstał na zlecenie Komisji Integracji Europejskiej. Punkt odniesienia dla dokonanej analizy stanowi Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej, którego zmodyfikowaną wersję Rada Ministrów przyjęła w dniu 26 kwietnia 2000 r.

WSTĘP

Raport z realizacji w 2000 roku Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej został przyjęty przez Komitet Integracji Europejskiej w dniu 21 lutego 2001 r. Komitet podjął jednocześnie decyzję o zarekomendowaniu dokumentu Radzie Ministrów, która przyjęła go w dniu 20 kwietnia 2001 r. (Druk Sejmowy nr 2868).

Dokument ten jest trzecim z kolei *Raportem* przedstawionym Sejmowi od czasu przyjęcia NPPC w 1998 r. Jego podstawowym zadaniem jest prezentacja zrealizowanych w 2000 roku priorytetów i zadań określonych w NPPC'2000. *Raport* zwięźle i czytelnie przedstawia zmiany przyjęte w prawie polskim, zmiany instytucjonalne, dodatkowe działania niezbędne dla wejścia w życie regulacji prawnych i wzmocnienia zdolności administracyjnej, w tym działania informacyjne na rzecz użytkowników końcowych, a także szacunek poniesionych nakładów.

Niniejszy zbiór opinii na temat *Raportu z realizacji w 2000 roku Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej* powstał na zlecenie Komisji Integracji Europejskiej. Punkt odniesienia dla dokonanej analizy stanowi Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej, którego zmodyfikowaną wersję Rada Ministrów przyjęła w dniu 26 kwietnia 2000 r.

1. SWOBODNY PRZEPIY W TOWARÓW

1.1: DOSTOSOWANIE PRAWA POLSKIEGO W ZAKRESIE DYREKTYW NOWEGO PODEJŚCIA

Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej przewidywał w tej dziedzinie na rok 2000 szereg działań legislacyjnych i organizacyjnych.

Zgodnie z harmonogramem toczyły się prace nad ustawą o systemie oceny zgodności, akredytacji oraz zmianie niektórych ustaw (uchwalona 28 kwietnia 2000 r., weszła w życie 1 stycznia 2001 r.), ustawą – Prawo telekomunikacyjne (uchwalona 21 lipca 2000 r., weszła w życie 1 stycznia 2001 r.) oraz nowelizacją ustawy – Prawo o miarach (projekt został przesłany do Sejmu 18 stycznia 2001 r.). Także w terminie – 31 stycznia 2001 r. – został skierowany do uzgodnień międzyresortowych projekt nowelizacji ustawy – Prawo budowlane. W tym samym terminie powinien trafić do resortów projekt ustawy o materiałach wybuchowych – rząd postanowił jednak zastąpić planowaną ustawę rozporządzeniem do ustawy o systemie oceny zgodności i akredytacji.

Znacznie gorzej przedstawia się stan zaawansowania prac nad aktami wykonawczymi. W terminie lub z niewielkim poślizgiem zostało przyjętych sześć rozporządzeń, a cztery kolejne skierowano do konsultacji międzyresortowych. Z różnych względów prace nad siedmioma rozporządzeniami są opóźnione od czterech do dziesięciu miesięcy.

Zgodnie z harmonogramem przebiega restrukturyzacja Polskiego Centrum Badań i Certyfikacji oraz przygotowania do pełnienia przez PCBC funkcji jednostki notyfikowanej. Bez opóźnień zrealizowane zostało także przejęcie przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta nadzoru rynku w zakresie regulowanym ustawą o ogólnym bezpieczeństwie produktu z dnia 22 stycznia 2001 r.

1.2: DOSTOSOWANIE PRAWA POLSKIEGO W DZIEDZINIE METROLOGII PRAWNEJ

Zgodnie z harmonogramem określonym przez NPPC w roku 2000 przeprowadzone zostały uzgodnienia międzyresortowe nad projektem nowelizacji ustawy – Prawo o miarach, a następnie (patrz punkt 1.1.) projekt został przesłany do Sejmu.

W NPPC zaplanowano także budowę i rozbudowę do końca 2002 r. stanowisk badawczych i laboratoriów pomiarowych – w roku ubiegłym rozpoczęto odpowiednie inwestycje.

Główny Urząd Miar w ramach przewidzianych działań dodatkowych przeprowadził także szkolenia personelu oraz konsultacje z ekspertem UE.

1.3: DOSTOSOWANIE PRAWA POLSKIEGO W ZAKRESIE DYREKTYWY MASZYNOWEJ

Zamierzenia NPPC na rok 2000 w tej dziedzinie nie były wielkie, zostały jednak zrealizowane w terminie. Przewidziany w NPPC projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie bezpieczeństwa maszyn został zgodnie z harmonogramem skierowany do uzgodnień międzyresortowych 8 listopada 2000 r. Autorzy Raportu dekla-

rują także zakończenie przygotowań Urzędu Dozoru Technicznego do pełnienia funkcji jednostki notyfikowanej. Odbyły się zaplanowane szkolenia personelu.

1.4: DOSTOSOWANIE PRAWA POLSKIEGO W ZAKRESIE DYREKTYWY DOTYCZĄCEJ SPRZĘTU ELEKTRYCZNEGO PRZEZNACZONEGO DO UŻYTKOWANIA W OKREŚLONYCH ZAKRESACH NAPIĘCIA

W NPPC zaplanowano na trzeci kwartał 2000 r. skierowanie do uzgodnień międzyresortowych dwóch projektów rozporządzeń Rady Ministrów: dotyczącego wymagań zasadniczych dla sprzętu elektrycznego, dokonywania oceny zgodności i sposobu znakowania oraz dotyczącego bezpieczeństwa osób, zwierząt domowych i mienia w czasie użytkowania sprzętu elektrycznego. Jedynie pierwszy z projektów trafił do konsultacji w czwartym kwartale ubiegłego roku. Z niejasnego zapisu Raportu można wnioskować, że dwa projekty rozporządzeń scalono w jeden - co wydaje się dziwne, biorąc pod uwagę materię regulacji.

Zgodnie z harmonogramem została rozpoczęta realizacja działań z zakresu notyfikacji i nadzoru nad Instytutem Elektrotechniki jako jednostką notyfikowaną. Przeprowadzono również ocenę stopnia dostosowania Instytutu do wymogów wspólnotowych. Bez opóźnień odbywa się także wprowadzanie do zbioru Polskich Norm norm zharmonizowanych z dyrektywą 73/23/EWG.

1.5: DZIAŁANIA DOSTOSOWAWCZE W SEKTORZE URZĄDZEŃ TECHNICZNYCH

Zaplanowana w NPPC ustawa o dozorcze technicznym została wprawdzie uchwalona 21 grudnia 2000 r. z półrocznym opóźnieniem, lecz weszła w życie w terminie 1 stycznia 2001 r. Poważnie opóźnione są za to prace nad aktami wykonawczymi do tej ustawy. Jednak przynajmniej część z przewidywanych pierwotnie ośmiu rozporządzeń zdaniem rządu nie będzie potrzebna w związku z przeniesieniem projektowanych przepisów do uchwalonej ustawy.

W roku 2000 toczyły się przewidziane w NPPC przygotowania do powierzenia Urzędowi Dozoru Technicznego funkcji jednostki notyfikowanej. UDT prowadził także działania kontrolne, a poprzez wydzieloną jednostkę certyfikującą UDT-CERT – również certyfikację. W resorcie gospodarki rozpoczęto prace nad koncepcją kompleksowego systemu nadzoru rynku w zakresie dyrektyw nowego podejścia, odbył się również szereg szkoleń.

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

NPPC na rok 2000 przewidywał w tej dziedzinie uchwalenie ustawy - Prawo telekomunikacyjne oraz prowadzenie prac nad projektem ustawy o materiałach wybuchowych. Pierwsza z ustaw została uchwalona 21 lipca 2000 r., prace nad drugą zostały wstrzymane, o czym była już mowa w punkcie 1.1. Raport wspomina także o pracach nad projektem nowelizacji ustawy – Prawo geologiczne i górnicze, jednak działania te nie zostały zaplanowane w NPPC. Bez poważniejszych zakłóceń trwają prace nad projektami aktów wykonawczych.

W terminie rozpoczęte zostały przygotowania Głównego Instytutu Górnictwa do pełnienia funkcji jednostki notyfikowanej. Dodatkowo przeprowadzone zostały szkolenia personelu, przygotowano także nowe materiały informacyjne.

1.7: DOSTOSOWANIE PRAWA POLSKIEGO W ZAKRESIE TOWARÓW PACZKOWANYCH

W NPPC nie zaplanowano na rok 2000 poważniejszych działań w tej dziedzinie. Przeprowadzone zostały jedynie przewidziane szkolenia.

1.8: PEŁNE DOSTOSOWANIE I WDROŻENIE PRAWA W ZAKRESIE NAWOZÓW

Sformułowane w NPPC zamierzenia na rok 2000 w tej dziedzinie obejmowały uchwalenie do czerwca ustawy o nawozach i nawożeniu oraz przygotowanie i wydanie aktów wykonawczych do tej ustawy. Projekt ustawy o nawozach i nawożeniu złożony został w Sejmie jeszcze w marcu 1999 r. W związku z przedłużającymi się pracami legislacyjnymi, ustawa została uchwalona i weszła w życie z opóźnieniem (odpowiednio 26 lipca 2000 r. i 25 stycznia 2001 r.). Z tego względu opóźnieniu uległy także prace nad aktami wykonawczymi do ustawy.

Innych działań w NPPC nie przewidziano.

1.9: DOSTOSOWANIA W ZAKRESIE NORMALIZACJI

W tej dziedzinie w roku 2000 NPPC przewidywał przede wszystkim uchwalenie nowelizacji ustawy o normalizacji. Ustawa o zmianie ustawy o normalizacji została uchwalona 13 października 2000 r. i weszła w życie przed zaplanowanym terminem (styczeń 2001 r.), już 22 grudnia ubiegłego roku. Przed terminem, upływającym dopiero w roku 2002, wydane zostało także rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zmieniające rozporządzenie w sprawie wprowadzenia obowiązku stosowania niektórych Polskich Norm.

Zgodnie z harmonogramem zwiększono zatrudnienie w Polskim Komitecie Normalizacyjnym, rozpoczęto rozbudowę koniecznej infrastruktury informatyczno-telekomunikacyjnej oraz przeprowadzono szkolenia.

1.10: OPRACOWANIE I PRZYJĘCIE HARMONOGRAMU ZNIESIENIA POZATARYFOWYCH BARIER W DOSTĘPIE DO RYNKU

NPPC przewidywał na rok 2000 w tej dziedzinie jedynie przygotowanie analizy i oceny skutków dostosowania polskich przepisów prawnych do legislacji UE w zakresie ograniczeń pozataryfowych w obrocie towarowym z krajami trzecimi. Ze względu na sposób finansowania prac w październiku 2000 r. ukończono jedynie analizę – ocena, zdaniem autorów Raportu – powinna zostać ukończona w kwietniu 2001 r.

Dodatkowo opracowany został harmonogram znoszenia ograniczeń pozataryfowych w dostępie do rynku na lata 2000-2002.

1.11: WDROŻENIE PRAWA WSPÓLNOTOWEGO W ZAKRESIE WARUNKÓW TECHNICZNYCH POJAZDÓW I BEZPIECZEŃSTWA

Na rok 2000 zaplanowano w NPPC znowelizowanie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz kilku aktów wykonawczych. Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym został przesłany do Sejmu 2 lutego 2000 r. (Druk Sejmowy nr 1686) i po pierwszym czytaniu w dniu 15 lutego 2000 r. skierowany do Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych oraz Komisji Transportu i Łączności. Prace legislacyjne nad projektem wciąż trwają.

Rząd zrezygnował z wcześniej przewidzianych nowelizacji aktów wykonawczych w związku ze zmianą koncepcji implementacji. Odpowiednie przepisy zostaną wprowadzone w drodze nowelizacji ustawy – Prawo o ruchu drogowym.

Wg autorów Raportu, zgodnie z harmonogramem w przygotowaniu jest polska wersja umowy ADR 2001. NPPC przewidywał jednak przygotowanie jej do końca roku 2000. Rozpoczęto planowane szkolenia, z niewiadomych przyczyn nie przeprowadzono jednak planowanego zwiększenia zatrudnienia w Departamencie Transportu Samochodowego Ministerstwa Transportu i Gospodarki Morskiej.

1.12: DOSTOSOWANIE PRAWA POLSKIEGO W ZAKRESIE URZĄDZEŃ MEDYCZNYCH

NPPC na rok 2000 w tej dziedzinie przewidywał przede wszystkim przyjęcie przez Radę Ministrów i przesłanie do Sejmu projektu ustawy o urządzeniach medycznych. Zdaniem autorów Raportu, projekt ten został przyjęty przez rząd 30 listopada i skierowany do Sejmu 4 grudnia 2000 r. – wg dokumentacji sejmowej wpłynął on jednak dopiero 1 marca 2001 r. (Druk Sejmowy nr 2680), czyli z trzymiesięcznym opóźnieniem.

Raport mówi także jeszcze o kilku innych projektach ustaw skierowanych przez rząd do Sejmu lub będących w fazie uzgodnień międzyresortowych oraz przekształceniach instytucjonalnych – działań tych jednak brak w NPPC w wersji z 26 kwietnia 2000 r. w rozdziale 1.12., dotyczącym dostosowania prawa polskiego w zakresie urządzeń medycznych.

Zgodnie z harmonogramem dokonano zaś analizy pod kątem potrzeby przekształcenia polskiej jednostki certyfikującej urządzenia medyczne oraz przeprowadzono bliżej nieokreślone szkolenia.

1.13: DOSTOSOWANIE PRAWA POLSKIEGO W ZAKRESIE WPROWADZANIA NA RYNEK I STOSOWANIA NIEBEZPIECZNYCH SUBSTANCJI I PREPARATÓW CHEMICZNYCH

Podstawowym zadaniem w tej dziedzinie określonym w NPPC na rok 2000 było uchwalenie ustawy o substancjach i preparatach chemicznych oraz aktów wykonawczych do niej. Sejm uchwalił ostatecznie ustawę o substancjach i preparatach chemicznych po poprawkach Senatu 11 stycznia 2001 r. Została ona opublikowana w Dzienniku Ustaw nr 11 z 2001 r., pozycja 84 i wejdzie w życie po upływie 12 miesięcy, w lutym 2002 r., czyli z blisko rocznym opóźnieniem w stosunku do terminu przewidzianego w NPPC. Jeżeli chodzi o akty wykonawcze, Minister Zdrowia wydał w ubiegłym roku tylko jedno rozporządzenie – prace nad pozostałymi dziesięcioma ak-

tami są opóźnione co najmniej o cztery miesiące (autorzy Raportu przewidują możliwość przedłużenia prac nawet o rok). Raport milczy na temat przyczyn tych opóźnień, choć można domniemywać, że są one związane ze spóźnionym uchwaleniem ustawy.

Jeśli chodzi o działania instytucjonalne, zaplanowane powołanie Biura ds. Substancji i Preparatów Chemicznych również zostało opóźnione ze względu na przedłużenie prac nad ustawą o substancjach i preparatach chemicznych (NPPC przewiduje powołanie Biura trzy miesiące po wejściu ustawy w życie). Zrealizowane zostały natomiast w roku ubiegłym liczne szkolenia dla Inspekcji Sanitarnej, Państwowej Inspekcji Pracy oraz Straży Pożarnej.

1.14: DOSTOSOWANIE PRAWA POLSKIEGO W ZAKRESIE FARMACEUTYKÓW

W NPPC zaplanowano w tej dziedzinie na rok 2000 nowelizację ustawy o środkach farmaceutycznych materiałach medycznych, aptekach, hurtowniach i nadzorze farmaceutycznym oraz uchwalenie ustaw o cenach oraz o Agencji Leków. Żadne z tych zadań nie zostało jednak zrealizowane. Ze względu na zmianę koncepcji regulacji prace nad projektami nowelizacji ustawy o farmaceutykach oraz nowej ustawy o powołaniu Urzędu Rejestracji Wyrobów Medycznych, Produktów Leczniczych i Biobójczych (pierwotna nazwa w NPPC – ustawa o Agencji Leków) zostały poważnie opóźnione. Ostatecznie do Sejmu trafiły dopiero 1 marca 2001 r. w pakiecie ustaw dotyczących rynku farmaceutyków projekty nowej ustawy - Prawo farmaceutyczne (Druk Sejmowy nr 2677) oraz ustawy o Urzędzie Rejestracji Wyrobów Medycznych, Produktów Leczniczych i Biobójczych (Druk Sejmowy nr 2681). Projekt ustawy o cenach (Druk Sejmowy nr 1995) wpłynął do Sejmu w terminie, w czerwcu 2000 r., jednak 12 lutego 2001 r. rząd przesłał do niego autopoprawkę, ponieważ stopień dostosowania prawa dokonywanego przez projekt okazał się być niedostateczny.

Innych działań na rok 2000 w NPPC nie przewidziano.

1.15: DOSTOSOWANIE PRAWA POLSKIEGO W ZAKRESIE ŚRODKÓW KOSMETYCZNYCH

Na rok 2000 NPPC przewidywał w tej dziedzinie, dosyć ambitnie, przekazanie do Sejmu i uchwalenie w ciągu kilku miesięcy projektu ustawy o kosmetykach. Projekt wpłynął w terminie 16 października ubiegłego roku, zaś ustawa została uchwalona przez Sejm po poprawkach Senatu 30 marca 2001 r., o czym autorzy Raportu zdają się jeszcze nie wiedzieć. Raport wspomina także projekty aktów wykonawczych do ustawy, wg NPPC jednak rząd ma na ich przyjęcie czas do roku 2002.

Innych działań w NPPC nie przewidziano.

1.16: DOSTOSOWANIE PRAWA POLSKIEGO W ZAKRESIE BEZPIECZEŃSTWA ŻYWNOŚCI

Na rok 2000 NPPC w tej dziedzinie przewidywał pierwotnie znówelizowanie ustawy o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia, zakończenie w resorcie zdrowia prac nad projektem ustawy o materiałach i wyrobach przeznaczonych do kontaktu ze środkami spożywczymi oraz przygotowanie i wydanie szeregu aktów wykonawczych. Rząd odstąpił jednak od koncepcji nowelizacji i 20 października ubiegłego roku do

Sejmu wpłynął projekt nowej ustawy o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia (Druk Sejmowy nr 2286). Ustawa została przez Sejm uchwalona 29 marca 2001 r. i przekazana do Senatu. Senat 26 kwietnia wniósł do niej poprawki. Zdaniem autorów Raportu przyczyną niedotrzymania pierwotnego terminu uchwalenia ustawy (2000 r.) są: „przedłużające się prace na etapie uzgodnień wstępnych w Parlamencie”. Wobec skierowania projektu do Sejmu dopiero dwa miesiące przed końcem roku wydaje się jednak, że winy należy szukać po stronie rządu. Odnośnie projektu ustawy o materiałach i wyrobach przeznaczonych do kontaktu ze środkami spożywczymi, Raport podaje, że znajduje się on na etapie prac uzgodnieniowych – trudno jednak powiedzieć, czy oznacza to skierowanie projektu do konsultacji międzyresortowych.

Akty wykonawcze zostaną wydane po uchwaleniu ustaw.

Innych działań w NPPC na rok 2000 nie przewidziano.

1.17: DOSTOSOWANIA PRAWA POLSKIEGO W ZAKRESIE ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

W NPPC w tej dziedzinie na rok 2000 zaplanowano uchwalenie nowej ustawy o zamówieniach publicznych oraz wydanie materiałów dydaktycznych, przeprowadzenie szkoleń i dostosowanie systemu informatycznego. Projekt nowej ustawy skierowano do Sejmu w lutym 2000 r., jednak w listopadzie został on wycofany, gdy rząd uznał, że w toku prac legislacyjnych przyjęto zmiany zniekształcające jego podstawowe założenia i sprzeczne zarówno z prawem europejskim, jak i z Konstytucją. W tej sytuacji rząd przygotował projekt nowelizacji obowiązującej ustawy, który wpłynął do Sejmu 2 stycznia 2001 r. (Druk Sejmowy nr 2521). Projekt został skierowany do Komisji Prawa Europejskiego, która wydała sprawozdanie 24 kwietnia 2001 r.

Urząd Zamówień Publicznych wydał także dwie publikacje dydaktyczne oraz zorganizował szkolenie dla przedstawicieli ministerstw i urzędów centralnych. W związku z trudnościami z zarejestrowaniem w Polsce niemieckiego wykonawcy projektu, dotychczas nie zostało zrealizowane planowane dostosowanie systemu informatycznego UZP.

Opracował: Maciej J. Nowakowski

2. SWOBODNY PRZEPLYW OSÓB

2.1. ZAPEWNIENIE ZGODNOŚCI USTAWODAWSTWA Z PRAWEM WSPÓLNOTOWYM W ZAKRESIE SWOBODY PRZEPLYWU OSÓB

Raport odnosi się do wszystkich działań przewidzianych w NPPC na rok 2000. Najważniejszym zadaniem legislacyjnym było uchwalenie zmiany ustawy z dnia 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach (Dz. U. Nr 114, poz.739 z późn.zm.). Raport stwierdza opóźnienie na etapie prac w Sejmie - uchwalenie ustawy przewidywano na ostatni kwartał 2000 r. Sejm przyjął ustawę w dniu 11 kwietnia 2001 r. Ustawa jest zgodna z prawem wspólnotowym.

Za opóźnienie prac nad zmianą ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (tekst jedn. Dz. U. z 1997 r. Nr 25, poz. 128) odpowiada rząd - opóźnienia w fazie prac resortowych nad projektem. Zaznaczyć trzeba, że propozycja zmiany ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu została wniesiona do Sejmu w dniu 18 kwietnia 2001 r. (Druk Sejmowy nr 2564), przy czym, wg opinii Sekretarza KIE, projekt jest niezgodny z prawem wspólnotowym - pełne przyjęcie prawa UE w tym zakresie ma nastąpić z chwilą przystąpienia Polski do UE. Niestety brak danych (Raport obejmuje tylko rok 2000), czy przedłożony projekt jest tym, o którym mowa w NPPC '2000 i w opiniowanym Raporcie.

Raport informuje o wprowadzaniu systemu komputerowego „Pobyt” oraz sygnalizuje opóźnienie w przeprowadzaniu szkoleń.

2.2. PRZYGOTOWANIE ADMINISTRACJI PRACY DO FUNKCJONOWANIA W RAMACH JEDNOLITEGO SYSTEMU WYMIANY INFORMACJI O WOLNYCH MIEJSCACH PRACY

W zakresie realizacji celu: uczestnictwo polskiej administracji pracy w jednolitym systemie wymiany informacji o wolnych miejscach pracy - Raport wskazuje na opóźnienie w przygotowaniu projektu zmiany ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu. Patrząc: uwagi do rządowego projektu ustawy (Druk Sejmowy nr 2564) wyżej - w punkcie 2.1.

Raport relacjonuje też działania inne niż legislacyjne, odnoszące się do wprowadzania systemu informatycznego i europejskiego systemu wymiany informacji. Tym samym odnosi się do wszystkich działań wskazanych w NPPC'2000.

2.3. WŁĄCZENIE SIĘ DO WSPÓLNOTOWEGO SYSTEMU KOORDYNACJI ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO

Na rok 2000 w NPPC przewidziano utworzenie w Ministerstwie Zdrowia Wydziału Rozliczeń Międzynarodowych oraz opracowanie planu przygotowania do współpracy w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego i rozpoczęcie realizacji tego planu. Utworzono Wydział, natomiast w zakresie przygotowania i realizacji planu - brak w Raporcie jasnej odpowiedzi, czy podjęto realizację zadania. Stwierdzenie: „*Terminowość w stosunku do NPPC*: brak informacji z MPiPS na temat realizacji ww. zadań” nie spełnia wymogów dokumentu informacyjnego jakim jest Raport. Tym bardziej, że Raport stwierdza niepokojące opóźnienie przygotowań do koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

Mimo, że w NPPC nie podano konkretnych terminów działań w zakresie zmian instytucjonalnych, Raport szacuje opóźnienie w tym zakresie na ok. 6 miesięcy. Przedstawiając przyczynę opóźnień, Raport powołuje się na brak informacji z MPiPS. Takie uzasadnienie jest niewystarczające.

Raport przedstawia informacje o działaniach, które bezpośrednio nie wynikają z NPPC, ale są związane z włączeniem się do wspólnotowego systemu koordynacji zabezpieczenia społecznego.

2.4. WDROŻENIE SYSTEMU OGÓLNEGO UZNAWANIA KWALIFIKACJI ZAWODOWYCH

Głównym zadaniem legislacyjnym wskazanym w NPPC '2000 było uchwalenie ustawy o ogólnym systemie uznawania dyplomów szkół wyższych oraz drugiego ogólnego systemu uznawania kształcenia zawodowego. Raport stwierdza opóźnienie w tym zakresie. Brak jednak informacji o zmianie tytułu projektowanego aktu prawnego. Rządowy projekt ustawy o zasadach uznawania nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej kwalifikacji do wykonywania zawodów regulowanych wpłynął do Sejmu w dniu 27 grudnia 2000 r. (ustawa została uchwalona w dniu 26 kwietnia 2001 r.).

Raport informuje o realizacji prac o charakterze ciągłym: współpraca z NARIC, organizowanie szkoleń, umożliwianie pracodawcom uzyskania dostępu do opisów kwalifikacji uzyskiwanych w Unii Europejskiej. Według Raportu nie jest realizowane zadanie polegające na udostępnianiu pracodawcom opisów kwalifikacji, niestety Raport nie podaje przyczyny opóźnienia.

2.5. DOSTOSOWANIE POLSKIEGO PRAWA DO DYREKTYW SEKTOROWYCH W ZAKRESIE UZNAWANIA KWALIFIKACJI W ZAWODACH: PRAWNIK, WETERYNARZ, FARMACEUTA, LEKARZ, POŁOŻNA, PIELEŃNIARKA, STOMATOLOG I ARCHITEKT

Raport stwierdza opóźnienie w zakresie działań legislacyjnych, dotyczących ustaw: o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budowlanych oraz urbanistów oraz o zmianie ustawy o zawodzie lekarza weterynarii, izb lekarsko-weterynaryjnych. W terminie przeprowadzano natomiast prace nad ustawami: o zmianie ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej (ustawa została uchwalona w dniu 3 lutego 2001 r., opublikowana w Dz. U. Nr 16, poz. 169), o zmianie ustaw - Prawo o adwokaturze, o radcach prawnych, kpc i kpk. Jednocześnie Raport wskazuje, że ustawa o samorządzie zawodowym architektów, inżynierów budowlanych i urbanistów (z dnia 15 grudnia 2000 r. opublikowana w Dz. U. z 2001 r. Nr 5, poz. 42) jest niezgodna z prawem wspólnotowym. Odnosząc się do planowanych wcześniej zmian ustawy o samorządzie zawodowym pielęgniarek i położnych, Raport stwierdza, że nie ma powodu do uznania, iż obowiązujące dziś regulacje są niezgodne z prawem wspólnotowym; tym samym nie są potrzebne zmiany legislacyjne.

Raport odnosi się do wszystkich zagadnień wskazanych w NPPC.

Opracowała: Dorota Olejniczak

3. SWOBODA ŚWIADCZENIA USŁUG

3.1. HARMONIZACJA POLSKIEGO PRAWA BANKOWEGO Z PRAWEM WSPÓLNOTOWYM

W ubiegłym roku dokonano zbliżenia prawa polskiego do prawa wspólnotowego w obszarze prawa bankowego. W tym kontekście należy odnotować przyśpieszenie realizacji niektórych zadań polegających na przyjęciu przez Sejm:

➤ ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających (Dz. U. nr 119, poz. 1252). Należy zauważyć, że ustawa zawiera przepis sprzeczny z prawem wspólnotowym (niezgodność z art. 5 dyrektywy 2000/12/WE), wobec tego przepis Komisja Europejska zaakceptowała jednak 5-letni okres przejściowy,

➤ ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym oraz ustawy - Prawo Bankowe (Dz. U. Nr 122, poz. 1316) Ustawa zawiera przepisy dostosowujące polskie prawodawstwo do prawa Unii Europejskiej w zakresie m.in.: rozszerzenia kręgu osób, których wierzytelności w stosunku do banków podlegają gwarancjom a także listy podmiotów, których środki są wyłączone z systemu gwarantowania o instytucje działające na rynku finansowym i duże podmioty gospodarcze; wyłączenia z gwarancji środków finansowych pochodzących z tzw. „prania brudnych pieniędzy”, rozszerzenia obowiązku udziału w systemie gwarantowania na działające w Polsce oddziały niektórych banków zagranicznych. Ustawa została przyjęta wcześniej niż przewidziano to w harmonogramie prac dostosowawczych. Należy zauważyć, że w ramach prac parlamentarnych stanowiła ona przedmiot prac komisji nadzwyczajnej - Komisji Prawa Europejskiego.

➤ ustawy z dnia 18 stycznia 2001 r. o zmianie ustawy o listach zastawnych i bankach hipotecznych (Dz. U. Nr 15, poz. 148) dostosowującej dotychczasowe przepisy prawa do wymogów Wspólnoty Europejskiej w zakresie poszerzenia zakresu usług finansowych dostępnych w Polsce o nowe, dotychczas nie istniejące lub nie stosowane instrumenty; oraz zniosła dla obywateli państw-członków UE obowiązek posiadania obywatelstwa polskiego przez powierników i ich zastępców. Ustawa została przyjęta wcześniej niż przewidziano to w harmonogramie prac dostosowawczych. Jak powyżej, również ta ustawa stanowiła przedmiot prac komisji nadzwyczajnej - Komisji Prawa Europejskiego.

Nie można ocenić terminowości, w stosunku do NPPC'2000, przyjęcia ustawy o zmianie ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o zmianie ustawy o rachunkowości (Dz. U. Nr 113, poz. 1186) gdyż termin realizacji tego zadania nie był przewidziany w harmonogramie.

Zgodnie z przewidzianym terminem do Sejmu skierowano, w dniu 8 stycznia 2001 r. projekt ustawy o zmianie ustawy Prawo Bankowe (Druk Sejmowy nr 2535) stanowiący obecnie przedmiot prac komisji nadzwyczajnej - Komisji Prawa Europejskiego.

Opracowała: *Beata Jackiewicz*

3.2. DOSTOSOWANIE PRAWA POLSKIEGO W ZAKRESIE UBEZPIECZEŃ GOSPODARCZYCH DO PRAWA WSPÓLNOTOWEGO

Należy odnotować opóźnienia w realizacji zadań polegających na przyjęciu pakietu trzech ustaw w obszarze ubezpieczeń gospodarczych. Zostały one - zgodnie z harmonogramem prac przewidzianych w NPPC'2000 - przyjęte w kwietniu 2000 r. przez Radę Ministrów i skierowane do Sejmu. Obecnie stanowią przedmiot prac parlamentarnych. Chodzi o:

- projekt ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczeń Komunikacyjnych. Projekt, po pierwszym czytaniu w dniu 8 czerwca 2000 r., został skierowany do Komisji Finansów Publicznych (Druk Sejmowy nr 1857 i 1857-A). Do projektu dołączono opinię końcową Komitetu Integracji Europejskiej o zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej,
- projekt ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym. Projekt, po pierwszym czytaniu w dniu 8 czerwca 2000 r., został skierowany do Komisji Finansów Publicznych (Druk Sejmowy nr 1860). Do projektu dołączono opinię końcową Komitetu Integracji Europejskiej o zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej z zastrzeżeniem odmiennego uregulowania niż w prawie wspólnotowym wymogu posiadania doświadczenia zawodowego: 1) dla brokerów ubezpieczeniowych (projekt przewiduje 3 lata, podczas gdy dyrektywa 77/92/EWG przewiduje 4 kolejne lata oraz 2) dla agentów (projekt zobowiązuje agenta tylko do odbycia szkolenia i zdania egzaminu podczas gdy dyrektywa 77/92/EWG przewiduje dwa kolejne lata, z tym, że musi udowodnić trzyletni okres pracy z agentami bądź brokerami ubezpieczeniowymi),
- projekt ustawy o działalności ubezpieczeniowej. Projekt, po pierwszym czytaniu w dniu 8 czerwca 2000 r., został skierowany do Komisji Finansów Publicznych (Druk Sejmowy nr 1859). Do projektu dołączono opinię końcową Komitetu Integracji Europejskiej w którym stwierdzono znaczny stopień dostosowania do prawa Unii Europejskiej, choć niektóre z proponowanych rozwiązań budzą zastrzeżenia.

Opracowała: *Beata Jackiewicz*

3.3. HARMONIZACJA PRAWA POLSKIEGO Z PRAWEM WSPÓLNOTOWYM W OBSZARZE SWOBODY ŚWIADCZENIA USŁUG I PRZEPŁYWU KAPITAŁU W ZAKRESIE PUBLICZNEGO OBROTU PAPIERAMI WARTOŚCIOWYMI

Wprawdzie NPPC nie przewidywał zakończenia - w 2000 r. - żadnego z zadań dostosowawczych objętego harmonogramem prac to jednak w rozpatrywanym okresie Sejm uchwalił dwie nowelizacje, tj.: 1) ustawę z dnia 16 listopada 2002 r. o zmianie ustawy o funduszach inwestycyjnych (Dz. U. Nr 114, poz. 1192) oraz 2) ustawę z dnia 8 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, ustawy o dopłatach do oprocentowania niektórych kredytów bankowych, ustawy - Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi, ustawy - Ordynacja podatkowa, ustawy o finansach publicznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Dz. U. Nr 122, poz. 1315). Należy zauważyć, że obie nowelizacje zostały skierowane do Sejmu przez Prezesa Rady

Ministrów jako projekty „ustaw dostosowawczych” i stanowiły przedmiot prac komisji nadzwyczajnej - Komisji Prawa Europejskiego.

Oceniając powyższe nowele pod względem zgodności z prawem Unii Europejskiej należy wskazać, że przyjęte zmiany kompleksowo implementowały prawo wspólnotowe regulujące świadczenie usług finansowych na rynku kapitałowym oraz działalność podmiotów funkcjonujących na rynku.

Opracowała: *Beata Jackiewicz*

3.4. PRZYGOTOWANIE POLSKI DO UCZESTNICTWA WE WSPÓLNOTOWYM RYNKU TURYSTYCZNYM

Zadania dostosowawcze przewidziane do realizacji w 2000 r. zostały wykonane zgodnie z harmonogramem określonym w NPPC'2000.

W zakresie dostosowania prawa polskiego do prawa wspólnotowego w obszarze turystyki, w dniu 13 lipca 2000 r. przyjęto ustawę o ochronie nabywców prawa korzystania z budynku lub pomieszczenia mieszkalnego w oznaczonym czasie w każdym roku oraz o zmianie ustawy Kodeks cywilny, Kodeks wykroczeń i ustawy o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. Nr 74, poz. 855), która dostosowała polskie prawo do dyrektywy 94/47/EWG.

W dniu 8 grudnia 2000 r. uchwalono ustawę o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym, ustawy o wyższych szkołach zawodowych, ustawy o transporcie kolejowymi i ustawy o usługach turystycznych oraz ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych i ustawy o działach administracji rządowej (Dz. U. Nr 122, poz. 1314). Nowela miała na celu dostosowanie ustawy do dyrektywy Rady Nr 90/314/EWG poprzez wprowadzenie definicji przewodnika turystycznego i pilota wycieczek oraz zmianę definicji organizatora turystyki. W pewnym zakresie nowela uzupełniła także przepisy dotyczące ochrony klienta. W dniu 1 sierpnia 2000 r. Minister Edukacji Narodowej, na podstawie delegacji określonej w art. 32 ust. 4 ustawy o usługach turystycznych, wydał rozporządzenie w sprawie dokumentowania znajomości języka obcego przez przewodników turystycznych i pilotów wycieczek (Dz. U. Nr 70, poz. 824) co stanowi wdrożenie przepisów dyrektywy 99/42/WE do polskiego systemu prawnego.

Co do ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o zmianie ustawy o Polskiej Organizacji Turystycznej (Dz. U. Nr 22, poz. 273), o której mowa w *Raporcie*, należy zauważyć, iż nie zawierała ona przepisów dostosowujących polskie prawo do *acquis communautaire* (co potwierdza opinia końcowa wydana przez Komitet Integracji Europejskiej, w której stwierdzono, że przedmiot projektowanych regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej).

Opracowała: *Beata Jackiewicz*

4. SWOBODNY PRZEPŁYW KAPITAŁU

4.1. LIBERALIZACJA PRZEPŁYWU KAPITAŁU

W zakresie tego priorytetu nie przewidywano zmian legislacyjnych oraz zmian instytucjonalnych. (zmiany legislacyjne przewidywane są na 2002 r.)

4.2. ZAPOBIEGANIE PRANIU BRUDNYCH PIENIĘDZY – DOSTOSOWANIA PRAWNE I UTWORZENIE JEDNOSTKI INFORMACJI FINANSOWEJ

W dniu 16 listopada 2000 r. przyjęto ustawę o przeciwdziałaniu wprowadzania do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nie ujawnionych źródeł – implementującej do polskiego systemu prawnego przepisy Dyrektywy Rady nr 91/308/EEC.

Raport zwraca uwagę na opóźnienie w uchwaleniu ustawy co skutkowało m. in. późniejszym niż planowano powołaniu Generalnego Inspektora Informacji Finansowej.

Opracował: Andrzej Kurkiewicz

5. PRAWO SPÓLEK

5.1 DOSTOSOWANIE PRAWA AUTORSKIEGO I PRAW POKREWNYCH DO PRAWA WSPÓLNOTOWEGO

W ramach tego priorytetu dokonano zmian w ustawie o prawie autorskim i prawach pokrewnych, przy czym w tym zakresie nastąpiło wyprzedzenie w stosunku do harmonogramu założonego w NPPC. Ocenę utrudnia to, że zarówno w NPPC jak i w Raporcie autorzy określają zakres koniecznych zmian posługując się określeniem „w szczególności” (NPPC str. 5-3, Raport str. 101). Do uzgodnień międzyresortowych skierowano projekt ustawy o ochronie baz danych. Zmian instytucjonalnych w NPPC nie przewidziano. Raport zwraca uwagę na prowadzone jako działania ciągłe szkolenia i seminaria, organizowane przy współpracy instytucji unijnych. W raporcie wspomina się o wolnym tempie prac podkomisji sejmowej nad dalszą nowelizacją Prawa autorskiego.

5.2. DOSTOSOWANIE PRAWA POLSKIEGO W ZAKRESIE WŁASNOŚCI PRZEMYSŁOWEJ

Zgodnie z harmonogramem przedstawionym w NPPC przebiegały prace nad uchwaleniem ustawy z dnia 30 czerwca 2000 r. – Prawo własności przemysłowej. Ustawa dostosowuje prawo polskie do prawa unijnego, za wyjątkiem dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady nr 98/44/EC oraz 98/71/EC ze względu na fakt, że obie dyrektywy weszły w życie w okresie prac nad projektem ustawy – wymagać to będzie nowelizacji ustawy. Opóźnienia w nowelizacji spowodowane były również wnioskiem Prezydenta RP o zbadanie ustawy przez Trybunał Konstytucyjny.

Nie zostały dokonane:

- Dostosowanie struktury Urzędu Patentowego RP do realizacji zadań wynikających z nowej ustawy;
- Utworzenie Wydziału Spraw Spornych w UP;
- Utworzenie Izby Odwoławczej w UP;
- Rozszerzenie kompetencji NSA w sprawie rozpatrywania odwołań i zażaleń od decyzji i postanowień UP.

Raport zwraca uwagę na szereg dodatkowych opóźnień wynikającym z zawieszenia wejścia w życie ustawy Prawo własności przemysłowej, spowodowanych rozpatrywaniem wniosku Prezydenta przez Trybunał Konstytucyjny.

Zadania związane z ochroną nazw handlowych nie zostały zrealizowane ze względu na usunięcie odpowiednich przepisów z ustawy Prawo własności przemysłowej.

Dokonano modernizacji siedziby UP oraz we współpracy z instytucjami państw członkowskich UE przeprowadzono szkolenia i seminaria.

5.3. HARMONIZACJA PRAWA POLSKIEGO Z PRAWEM EUROPEJSKIM W ZAKRESIE PRAWA HANDLOWEGO

Uchwalono, zgodnie z harmonogramem ustawę Kodeks spółek handlowych – zgodną z prawem UE, dokonano również nowelizacji ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym. Zgodnie z terminem weszły w życie rozporządzenia Ministra Sprawiedli-

wości do ustawy o K.R.S. Z dniem 1 stycznia 2001. Uruchomiono K.R.S. Raport przedstawia wniosek, by „w związku z dostosowaniem prawa polskiego do prawa europejskiego w zakresie prawa handlowego priorytet uznać za zrealizowany i proponuje się nie umieszczanie tego priorytetu w kolejnej modyfikacji NPPC.”

Opracował: Andrzej Kurkiewicz

6. POLITYKA KONKURENCJI

6.1: DOSTOSOWANIE PRAWA ANTYMONOPOLOWEGO DO REGULACJI WSPÓLNOTOWYCH

Na rok 2000 przewidywał uchwalenie przez parlament nowej ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz opracowanie projektów aktów wykonawczych do tej ustawy. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów została uchwalona przez Sejm 15 grudnia 2000 r. i weszła w życie 1 kwietnia 2001 r. a więc w przewidzianym w NPPC terminie (I kwartał 2001 r.). Także w terminie przygotowane zostały projekty czterech rozporządzeń Rady Ministrów do ww. ustawy.

Innych działań w tym zakresie na rok 2000 nie zaplanowano.

6.2: DOSTOSOWANIE ZASAD POMOCY PAŃSTWA DO SYSTEMU WSPÓLNOTOWEGO

W NPPC zaplanowano na rok 2000 uchwalenie dwóch ustaw oraz przyjęcie przez Radę Ministrów odpowiednich aktów wykonawczych a także zmiany strukturalne w Urzędzie Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK), zwiększenie zatrudnienia w Urzędzie, Ministerstwie Finansów i aparacie skarbowym oraz przeprowadzenie szkoleń personelu.

Zamierzenia legislacyjne zostały w zasadzie wykonane w terminie: 30 czerwca 2000 r. Sejm uchwalił ustawę o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców, zaś 16 listopada 2000 r. nowelizację ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych. W styczniu i lutym 2001 r. Rada Ministrów przyjęła 9 rozporządzeń do ustawy o pomocy publicznej. Stanowi to niewielkie opóźnienie w stosunku do zaplanowanego terminu (IV kwartał 2000 r.). Niestety, nie były to wszystkie konieczne rozporządzenia – wg autorów Raportu, firma konsultingowa przygotowująca projekty dostarczyła je z opóźnieniem.

W UOKiK powstał w terminie (listopad 2000 r.) Departament Pomocy Publicznej, już w 2001 r. powiększono także, zgodnie z harmonogramem, liczebność jego personelu. Nie nastąpiło jednak planowane na rok ubiegły zwiększenie zatrudnienia w MF oraz aparacie skarbowym, także na rok 2001 nie przewidziano na ten cel żadnych środków budżetowych. Odbędzie się część zaplanowanych szkoleń – inne jednak nie zostały zorganizowane z zaskakującego powodu: „trudności w uzgodnieniu z wykonawcą tematyki i adresatów szkoleń”.

Opracował: Maciej J. Nowakowski

CZĘŚĆ 7. ROLNICTWO

7.1. WDROŻENIE SPÓJNEJ POLITYKI STRUKTURALNEJ ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH I ROLNICTWA

„Spójna Polityka Strukturalna...” jest strategicznym dokumentem przyjętym przez rząd w 1999 roku. Zgodnie z Narodowym Programem Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej (NPPC'2000) w ramach realizacji tego priorytetu założono, jako proces ciągły:

- poprawę struktury gospodarstw rolnych (w tym - struktury obszarowej),
- wspieranie pozarolniczej działalności gospodarstw rolnych,
- rozwój przetwórstwa rolno-spożywczego,
- wspieranie marketingu produktów rolno-spożywczych,
- wzrost liczby miejsc pracy poza rolnictwem w regionach wiejskich i zmniejszenie zatrudnienia w rolnictwie,
- poprawę infrastruktury wsi (telefony, drogi, kanalizacja, wodociągi),
- poprawę stanu środowiska naturalnego (inwestycje „komunalne” typu: oczyszczalnie ścieków i wysypiska śmieci oraz inwestycje w poszczególnych gospodarstwach rolnych),
- poprawę poziomu wykształcenia ludności wiejskiej.

W Raporcie z realizacji NPPC w roku 2000 nie zamieszczono jednak żadnych komentarzy i informacji prezentujących skalę wsparcia wymienionych powyżej zadań ze strony Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, chociaż Agencja ta prowadzi wiele działań ułatwiających przemianę w rolnictwie i na wsi (dopłaty do oprocentowania kredytów podstawowych inwestycyjnych, kredytów na zakup gruntów rolnych, kredytów dla młodych rolników, kredytów branżowych, udzielanie gwarancji i poręczeń, udzielanie pożyczek na tworzenie miejsc pracy poza rolnictwem, dofinansowywanie przedsięwzięć edukacyjnych na wsi, dotowanie przedsięwzięć z zakresu infrastruktury wsi itp.). Jedynie w ramach tabel „Szacunek Poniesionych Nakładów” zamieszczono, oprócz nakładów poniesionych przez Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa, także nakłady poniesione przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa na realizację tego priorytetu.

Nie jest zatem w pełni czytelny postęp, jaki dokonał się w 2000 roku pod względem realizacji „Spójnej Polityki Strukturalnej...”.

W Raporcie skupiono się głównie na omówieniu działalności Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa (AWRSP), jednakże zawarte w Raporcie informacje są często fragmentaryczne i niejasne, ponieważ:

- dotyczą np. działalności AWRSP na rzecz poprawy struktury gospodarstw rolnych (str. 118 Raportu, podpunkt 1), ale nie zawierają informacji o tym, jak przebiegał proces sprzedaży i dzierżawy ziemi z Zasobu WRSP w roku 2000. W Raporcie przedstawiono jedynie dane w ujęciu „od początku działalności AWRSP do końca roku 2000”; skala działań prowadzonych przez AWRSP w roku 2000 okazała się natomiast możliwa do prezentacji w ramach omówienia w Raporcie *Programu osadnictwa rolniczego na gruntach rolnych Skarbu Państwa* (program ten jest jednak tylko „dodatkowym elementem” przemian agrarnych),

- nieczytelne jest sformułowanie (s. 119 Raportu) „przygotowywane są przez Agencję nieruchomości do rozdysponowania w drodze zamiany”; jakie są rozmiary gruntów oferowanych w ramach tej procedury?

- wyjaśnienia wymaga, co konkretnie, w odniesieniu do roku 2000, oznacza zwrot (s. 119 Raportu) „...na obszarach Polski zachodniej i północnej (...) proces restrukturyzacji i prywatyzacji znacząco poprawił strukturę obszarową gospodarstw rolnych”?

- bardzo ogólne są informacje dotyczące przeznaczania nieruchomości Zasobu WRSP na cele nierolnicze (s. 119 Raportu),

- nie wyjaśniono, jakich kierunków hodowli dotyczą sprywatyzowane w roku 2000 spółki hodowlane AWRSP; zamieszczono tylko sformułowanie, że były to spółki, „które nie zostały uznane za strategiczne” (s. 120 Raportu),

- „działania na rzecz rozwoju infrastruktury techniczno-produkcyjnej wsi” (s. 120 Raportu, podpunkt 3) dotyczą gruntów przekazywanych przez AWRSP głównie gminom i Agencji Budowy i Eksploatacji Autostrad, przy czym prezentacja tych danych jest wykonana w ujęciu „do końca 2000 r.” (takie sformułowanie sugeruje, że dane te dotyczą wielolecia, a nie tylko roku 2000); podobne ujęcie występuje także w podpunkcie 7 „zalesienia” (s. 121 Raportu).

Dość szczegółowo w Raporcie przedstawiono natomiast działania AWRSP na rzecz „tworzenia nowych miejsc pracy na terenach wiejskich” (ss. 120-121 Raportu, podpunkt 5), oraz „wsparcia dla edukacji na wsi” (s. 121 Raportu, podpunkt 6), stanowiące istotny element realizacji „Spójnej Polityki Strukturalnej”. W odniesieniu do podpunktu 5 i 6 korzystne byłoby jednak podanie, czy skala tego wsparcia jest większa niż np. w 1999 roku.

Polityka rozwoju wsi i rolnictwa, zgodnie z NPPC'2000, ma być realizowana ze środków publicznych krajowych i zagranicznych, w tym, między innymi w oparciu o program przed-akcesyjny SAPARD. Jak wynika z Raportu, zgodnie z terminarzem zamieszczonym w NPPC wprowadzono zmiany prawne, mające na celu dostosowanie struktury organizacyjnej ARiMR do pełnienia funkcji agencji płatniczej SAPARD-u (stosownie do wymogów wspólnotowych), w tym - wprowadzono nową strukturę organizacyjną tej Agencji (16 oddziałów terenowych).

Opóźniona jest natomiast w stosunku do założeń w NPPC'2000 (I połowa 2000 r.), akredytacja ARiMR jako agencji wdrażającej i płatniczej dla programu SAPARD. Zaletą Raportu jest dość obszerne wskazanie w nim przyczyn opóźnienia tej akredytacji.¹

Wystąpiły także opóźnienia w zakresie dostosowań prawnych Agencji Rynku Rolnego i Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa pod kątem przyszłej realizacji przez te instytucje Wspólnej Polityki Rolnej. *Projekt ustawy o zmianie ustawy o inspekcji sanitarnej, ustawy o utworzeniu Agencji Rynku Rolnego i ustawy o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (...)*, miał być, zgodnie z NPPC'2000, przyjęty przez Parlament w roku 2000. Terminu tego nie udało się dotrzymać. Niepokojące jest również, że opóźnienia, w stosunku do harmonogramu zamieszczonego w NPPC'2000, wystąpiły także w pracach nad *projektem ustawy o rentach strukturalnych w rolnictwie*.

¹ Na opóźnienie to wpłynęły bowiem: stosunkowo późna publikacja rozporządzeń Komisji dotyczących zasad finansowania pomocy, oraz bardzo późne - dopiero w październiku 2000 r. - zatwierdzenie przez stronę unijną polskiego programu operacyjnego.

Na stronach 117-118 Raportu zamieszczono szacunek nakładów poniesionych w roku 2000 na realizację tego priorytetu. Szacunek ten wymaga następujących wyjaśnień:

a) w części dotyczącej Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa:

- nakłady na inwestycje wyniosły wg Raportu w 2000 roku - 935 738 tys. zł, tymczasem wg NPPC'2000 kwota ta (bez środków na współfinansowanie SAPARDU równych 200 000 tys. zł) miała wynieść w 2000 roku - 1 001 002 tys. zł. Dlaczego zatem wydatki inwestycyjne wg Raportu są o 65 mln zł niższe od planowanych?

- co jest przyczyną opóźnienia w zakupach sprzętu komputerowego? Według NPPC na 2000 rok zaplanowano tu wydatki rzędu 10 550 tys. zł oraz z PHARE 60 tys. euro (czyli około 252 tys. zł²), natomiast zgodnie z Raportem wydatki te wyniosły tylko 3 175 tys. zł oraz 238,1 tys. zł z PHARE,

- dlaczego nastąpił wzrost wydatków na oprogramowanie komputerowe (z 2 950 tys. zł wg NPPC do 3 504 tys. zł wg Raportu), na szkolenia (wg NPPC: - 1707,3 tys. zł, wg Raportu: 2 166 tys. zł) i na wydatki „inne” (wg NPPC: 685,8 tys. zł, wg Raportu: 917,1 tys. zł) oraz spadek wydatków na tłumaczenia (wg NPPC: 288,1 tys. zł, wg Raportu: 218,4 tys. zł)?

- dlaczego w Raporcie brak jest danych na temat wydatków poniesionych w roku 2000 na ekspertyzy (wg NPPC planowano 575 tys. zł)?

b) w części dotyczącej Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa zwracają uwagę rozbieżności w wydatkach na realizację tego priorytetu w stosunku do wydatków zaplanowanych w NPPC'2000.

Otóż zgodnie z Raportem te wydatki w 2000 r. wyniosły: - z budżetu: 482,5 tys. zł, wydatki „inne”: 839 172 tys. zł, z PHARE: brak wydatków.

Natomiast w NPPC'2000 zaplanowano na 2000 rok następujące wydatki:

- z budżetu: 120 tys. zł,

- „inne”: 245 000 tys. zł,

- z PHARE - 835,3 tys. euro.

Jaka jest przyczyna powyższych rozbieżności?

Opracowała: Dorota Stankiewicz

7.2. HARMONIZACJA PRAWA I STRUKTUR ADMINISTRACJI WETERYNARYJNEJ Z WYMOGAMI WSPÓLNOTOWYMI ORAZ ICH WDROŻENIE

Zadanie 1. Dostosowanie przepisów weterynaryjnych i struktur administracji weterynaryjnej do wymogów wspólnotowych.

Zadanie 2. Harmonizacja prawa i struktur administracji weterynaryjnej z wymogami wspólnotowymi oraz ich wdrożenie.

Zadanie 3. Dostosowanie systemu identyfikacji zwierząt i kontroli ich przemieszczania do wymogów WE.

Zadanie 4. Organizacja weterynaryjnych laboratoriów diagnostycznych.

Zadanie 5. Opracowanie planów gotowości zwalczania chorób zakaźnych zwierząt.

² 60 tys. euro x 4,2 (jest to kurs przyjęty w NPPC'2000) = 252 tys. zł.

Realizacja harmonogramu jest opóźniona. Terminarz przeprowadzenia niezbędnych zmian legislacyjnych, zawarty w NPPC'2000, przewidywał przyjęcie przez Parlament do dnia 31.12.2000 r. zmian w ustawach:

- o ochronie zwierząt,
- o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich,
- o zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa oraz o Inspekcji Weterynaryjnej.

Przygotowany został projekt ustawy (weterynaryjnej) o dostosowaniu do prawa Unii Europejskiej ustawy o zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa oraz o Inspekcji Weterynaryjnej, ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych, ustawy o środkach farmaceutycznych, materiałach medycznych, aptekach, hurtowniach i Inspekcji Farmaceutycznej, ustawy Prawo łowieckie, ustawy o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich oraz ustawy o ochronie zwierząt. Do końca 2000 r. projekt ustawy został przyjęty przez Radę Ministrów i skierowany do Sejmu oraz odbyło się pierwsze czytanie projektu w Sejmowej Komisji Prawa Europejskiego.

Powołanie Centralnej Bazy Danych Identyfikacyjnych zwierząt zostało wyłączone z treści projektowanej ustawy weterynaryjnej i przeniesione do ustawy o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Zgodnie z planem wzmocniono organizację administracji weterynaryjnej:

- w Głównym Inspektoracie Weterynarii zwiększono zatrudnienie o 5 osób,
- w terenie utworzonych zostało 21 nowych powiatowych inspektoratów weterynarii.

Ustanowienie laboratorium referencyjnego w Państwowym Instytucie Weterynaryjnym w Puławach jest spóźnione, będzie realizowane po wejściu w życie ustawy weterynaryjnej oraz będzie tworzona sieć laboratoriów regionalnych na bazie istniejących Zakładów Higieny Weterynaryjnej.

Opracowała: Hanna Rasz

7.3. HARMONIZACJA FITOSANITARNEJ KONTROLI GRANICZNEJ ORAZ PRZEPISÓW REGULUJĄCYCH PROBLEMY FITOSANITARNE, RYNKU NASION, JAKOŚCI MATERIAŁU SIEWNEGO I REJESTRACJI ODMIAN ROŚLIN UPRAWNYCH

Zadanie 1: Dostosowania w zakresie fitosanitarnej kontroli granicznej.

Zadanie 2: Harmonizacja przepisów fitosanitarnych z prawem wspólnotowym.

W Raporcie wskazano na nieznaczne opóźnienie w pracach nad *ustawą o zmianie ustawy o ochronie roślin uprawnych*. (Ustawa zgodnie z NPPC miała być przyjęta przez Parlament w roku 2000, a z Raportu wynika, że projekt został przyjęty przez Senat w styczniu 2001 r.). Nie jest to zatem duże opóźnienie w stosunku do planu, korzystne byłoby jednak wyraźnie wskazać jego przyczynę. Raport zawiera jednakże tylko enigmatyczne sformułowanie: „Przyczyna opóźnienia: procedury uzgodnień nowych regulacji w zakresie ochrony roślin uprawnych”.

NPPC'2000 przewidywał także odnośnie tego priorytetu szeroki wachlarz „działań dodatkowych”, przy czym miały one charakter ciągły i ich termin realizacji był zaplanowany na kilka lat (jako: „lata 2000 - 2002”). Z tego względu trudno jest ocenić stopień zaawansowania tych „działań dodatkowych” w danym roku. Niemniej jednak na ocenę pozytywną zasługuje fakt, że, zgodnie z Raportem, „ustalono przejścia graniczne, na których prowadzona będzie kontrola fitosanitarna, asortyment kontrolowanych towarów, metodykę kontroli i współdziałania służb polskich i unijnych”, opracowano specyfikację „Zintegrowanego systemu informacji o ochronie roślin” (jest to wstęp do tworzenia bazy danych o kontroli fitosanitarnej) oraz, że prowadzone są szkolenia pracowników Inspekcji Ochrony Roślin.

W Raporcie brak jest natomiast informacji, czy dokonano już jakiegoś powiększenia stanu kadrowego Inspekcji Ochrony Roślin, co przewidywał w ramach „działań dodatkowych” NPPC'2000?

Wyjaśnienia wymagają także zamieszczone w Raporcie informacje dotyczące następujących „działań dodatkowych”:

1. zwiększenie zakresu ilościowego kontroli, związane z poszerzeniem zakresu badań i ze wzrostem zatrudnienia w placówkach kontrolnych - z Raportu wynika, że „prace nad usprawnieniem fitosanitarnej kontroli granicznej są kontynuowane” (s. 132), trudno jednak na podstawie Raportu ocenić stopień zaawansowania tych prac.

2. inwestycje rzeczowe (usprawnienie infrastruktury przejść granicznych) - z Raportu wynika, że dopiero w początkowej fazie znajdują się prace nad wyposażeniem przejść granicznych w odpowiednią infrastrukturę techniczną, w tym - stworzenie warunków do przeprowadzania kontroli w porze nocnej (ss. 132-133 Raportu). W związku z tym wydaje się, że dość słabo są zaawansowane prace nad przewidzianym w NPPC systemem całodobowej kontroli na „granicach zewnętrznych Unii Europejskiej” .

Chociaż jednak w Raporcie (s. 133) zaznaczono, że wszystkie graniczne oddziały IOR wymagają dodatkowego sprzętu, to jednocześnie wskazano na 5 przejść granicznych na granicy wschodniej i północnej, które są już wyposażone w taki sposób, że mogą prowadzić kontrolę fitosanitarną zgodnie ze standardami UE. Przygotowanie tych przejść zasługuje na zatem na ocenę pozytywną i świadczy o pewnym postępie dostosowawczym.

Szacunek poniesionych nakładów, zgodnie z NPPC'2000, odnosił się łącznie do zadań 1 i 2. Według NPPC'2000 w 2000 roku na realizację tych dwóch zadań przewidziano 1990 tys. zł z budżetu i 4658 tys. zł z PHARE.

- na inwestycje (sprzęt laboratoryjny) 225 tys. zł z budżetu, 1500 tys. zł z PHARE,
- na sprzęt i oprogramowanie komputerowe 80 tys. zł z budżetu i 300 tys. zł z PHARE,
- na zatrudnienie nowych pracowników 1100 tys. zł z budżetu,
- na szkolenia 585 tys. zł z budżetu i 600 tys. zł z PHARE.

Natomiast wg Raportu łącznie na zadania nr 1 i nr 2 wydatkowano w roku 2000 następujące kwoty:

- na inwestycje 225 tys. zł z budżetu,
- na sprzęt komputerowy 80 tys. zł z budżetu,
- na zatrudnienie nowych pracowników 1 103 tys. zł z budżetu,
- na szkolenia 585 tys. zł z budżetu i 3 157 tys. zł z PHARE.

Wydatki „z budżetu” zamieszczone w Raporcie (razem: 1993 tys. zł) odpowiadają zatem zaplanowanym wydatkom na te cele zgodnie z NPPC'2000 (ogółem: 1990 tys. zł). Natomiast wyjaśnienia wymaga przesunięcie wszystkich środków pomocowych PHARE do pozycji „szkolenia” oraz zwiększenie łącznej kwoty PHARE z zaplanowanych 2 400 tys. zł do 3 157 tys. zł. Wyjaśnienia wymaga przy tym występująca w NPPC (strona 7-50) niespójność w podawaniu kwot przyznanych z PHARE na poszczególne cele (ich suma wynosi 2400 tys. PLN) w stosunku do kwoty zamieszczonej w pozycji „Ogółem” (4 658 tys. PLN).

Uwaga dodatkowa: W Raporcie w tabelach na stronach 133 i 134 błędnie podano kwotę w pozycji „Ogółem”. Jest ona wyrażona w milionach tysięcy PLN.

Zadanie 3: Harmonizacja przepisów regulujących problemy rynku nasion i jakości materiału siewnego

Za pozytywne należy uznać zamieszczenie w Raporcie informacji o przyspieszeniu wejścia w życie *ustawy o zmianie ustawy o nasiennictwie* o 2 miesiące w stosunku do harmonogramu z NPPC'2000. Ustawa ta stanowi ważny etap w dostosowaniu polskich przepisów z zakresu nasiennictwa do prawa wspólnotowego.

Bardzo niejasne są natomiast informacje dotyczące różnic w znowelizowanej ustawie w stosunku do przepisów wspólnotowych. W informacjach tych zawarta jest sugestia, że wystąpiły jednak pewne opóźnienia w realizacji tego priorytetu. Wzmiankowana nowelizacja ustawy różni się bowiem w stosunku do przepisów wspólnotowych w kilku, dość istotnych, zagadnieniach. Dlatego też wskazane byłoby uzupełnienie Raportu o podanie przyczyn rozbieżności między przepisami polskimi a unijnymi w zakresie: delegacji dla ministra do wydawania zezwoleń na obrót materiałem siewnym, „przywileju farmera” i kategorii CAC dla materiału szkółkarskiego oraz licencji dla laboratoriów analizujących materiał szkółkarski.

Zgodnie z NPPC'2000 na realizację tego zadania w roku 2000 zaplanowano (z budżetu) następujące nakłady: inwestycje: 850 tys. zł, sprzęt komputerowy: 100 tys. zł, oprogramowanie komputerowe: 30 tys. zł, zatrudnienie nowych pracowników: 20 tys. zł, szkolenia: 38 tys. zł, ekspertyzy, opinie: 107 tys. zł, tłumaczenia: 10 tys. zł, wydatki „inne”: 763 tys. zł. Ogółem: 1918 tys. zł.

Według Raportu nie poniesiono żadnych kosztów na zatrudnienie nowych pracowników, na ekspertyzy wydano zaledwie 30 tys. zł oraz nie poniesiono żadnych „innych” wydatków. Pozostałe wydatki wykonano na zaplanowanym poziomie. Łącznie wydatki wyniosły 1028 tys. zł. Tak więc powyższe różnice wymagają wyjaśnień, ponieważ mogą wynikać z opóźnień w realizacji tego zadania.

Zadanie 4: Harmonizacja przepisów regulujących rejestrację odmian roślin uprawnych

Przyjęta przez Parlament w 2000 r. *ustawa o zmianie ustawy o nasiennictwie*, zawiera także, jak wynika z opisu zadania 3, przepisy dotyczące rejestracji i ochrony wyłącznego prawa hodowców do odmian. Z Raportu wynika również (str. 136), że zobowiązanie Polski do wdrożenia przepisów wspólnotowych z tego zakresu jest realizowane w ramach powyższej nowelizacji. Tak więc można przyjąć, że to zadanie zostało zrealizowane (z zastrzeżeniami zawartymi w opisie zadania 3). Należy jednak zaznaczyć, że w Raporcie nie zamieszczono żadnego opisu systemu rejestracji i ochrony wyłącznego prawa do odmiany przewidzianego wzmiankowaną nowelizacją ustawy.

Zgodnie z NPPC'2000 na realizację tego zadania w roku 2000 zaplanowano (z budżetu) następujące nakłady: inwestycje: 5 000 tys. zł, sprzęt komputerowy: 800 tys. zł, zatrudnienie nowych pracowników: 100 tys. zł, szkolenia: 30 tys. zł, ekspertyzy: 6 tys. zł, tłumaczenia: 2 tys. zł, wydatki „inne”: 4250 tys. zł. Ogółem: 10 188 tys. zł.

Z Raportu wynika, że na inwestycje poniesiono wydatki nieco niższe od planowanych (477 tys. zł), na sprzęt komputerowy zaś - dużo wyższe (3 119 tys. zł) Na pozostałe cele nie poniesiono żadnych wydatków, a więc łącznie w roku 2000 na realizację tego zadania wydano zaledwie 3596 tys. zł czyli 35,3% planowanej kwoty. Powyższe różnice wymagają zatem wyjaśnień, ponieważ mogą być związane z faktycznymi opóźnieniami w realizacji tego zadania.

Opracowała: Dorota Stankiewicz

7.4. MODERNIZACJA SEKTORA MLECZARSKIEGO W CELU DOSTOSOWANIA DO WYMOGÓW WSPÓLNOTOWYCH

Realizacja harmonogramu jest opóźniona. W NPPC 2000 przewidywano wejście w życie *Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie zdrowotnych warunków jakości mleka i jego przetworów warunków sanitarnych produkcji mleka i jego przetwarzania oraz wymagań sanitarnych przy przewozie mleka* w październiku 2000 r. Rozporządzenie zostanie wprowadzone po przyjęciu ustawy weterynaryjnej. Do końca 2000 r. projekt ustawy weterynaryjnej został przyjęty przez Radę Ministrów i skierowany do Sejmu oraz odbyło się pierwsze czytanie projektu w Sejmowej Komisji Prawa Europejskiego.

Opracowała: Hanna Rasz

7.5. EKOLOGICZNE ASPEKTY ROLNICTWA

Za korzystne należy zamieszczenie w Raporcie informacji o terminowym, zgodnym z NPPC'2000, przygotowaniu projektu *ustawy o rolnictwie ekologicznym*.

Równocześnie jednak Raport zawiera tak wiele ogólnikowych sformułowań, że ocena realizacji tego priorytetu jest poważnie utrudniona.

Nie jest np. jasne, jaki jest stopień zaawansowania prac nad techniczną stroną projektów rolno-środowiskowych i zalesieniowych.³

Co oznacza sformułowanie „częściowo dotrzymana” w odniesieniu do terminowości prac nad zasadami wyznaczania granicy rolno-leśnej? (s. 139 Raportu)?

W Raporcie nie wyjaśniono też, czy przygotowywane projekty uwzględniają przepisy wspólnotowe, zawarte w: „Dyrektywie Azotanowej”, Dyrektywie Siedliskowej” i „Dyrektywie Ptasiej”, na co zwracano uwagę w NPPC'2000. Nie jest znany etap prac nad projektami ustaw o realizacji programów rolno-środowiskowych i o zalesianiu gruntów rolnych; zamieszczono tylko (na s. 139 Raportu) ogólnikowe sformułowanie, że ustawy te „powinny zostać implementowane do dnia akcesji”.

³ Niejasne np. jest, dlaczego w Raporcie przepisano z NPPC'2000 akapit dotyczący zrealizowanych zadań z zakresu „założeń projektów pilotowych” (jest to I akapit Części C na ss.138 - 139 Raportu, odpowiadający trzeciemu podpunktowi ze strony 7-64 NPPC'2000).

Niejasne jest stwierdzenie (s. 139 Raportu), wg którego na realizację tego priorytetu nie poniesiono żadnych wydatków. Tymczasem na ss. 138-139 wskazano na opracowanie ekspertyz dotyczących programów rolno-środowiskowych, zalesieniowych, przygotowanie założeń projektów pilotowych, wytycznych do wyznaczania granicy rolno-leśnej itp. Czy oznacza to, że te ekspertyzy, projekty i wytyczne były przygotowywane bezpłatnie?

Poza tym, jeżeli w Raporcie (s. 139) za element realizacji NPPC uznaje się „pownone wprowadzenie dotacji dla rolnictwa ekologicznego” (zgodnie z corocznie wydawanym rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie wysokości stawek dotacji przedmiotowych dla różnych podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa), to w Raporcie powinna znaleźć się informacja o wysokości środków przyznanych na ten cel, albo -wskazanie, że stawki tych dotacji zamieszczono w ramach omówienia realizacji priorytetu 7.6.

Opracowała: Dorota Stankiewicz

7.6. ROZWÓJ EKOLOGICZNEJ PRODUKCJI ROLNEJ

W Raporcie wskazuje się na terminowe, zgodne z NPPC, przygotowanie projektu *ustawy o rolnictwie ekologicznym* (Raport zawiera odsyłacz do komentarza do priorytetu 7.5.) a także - na przygotowanie odpowiednich przepisów dotyczących dotacji dla rolnictwa ekologicznego w ramach corocznie wydawanego rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (co również było podkreślone w Raporcie w ramach omówienia priorytetu 7.5.). Tak więc w odniesieniu do priorytetów 7.5 i 7.6 Raport zawiera pewne powtórzenia informacji. Niepokojące jest, że w stosunku do NPPC'2000, przewidującego dotacje dla gospodarstw ekologicznych w wysokości 6800 tys. zł, wg Raportu w roku 2000 dotacje te wyniosły tylko 3780 tys. zł. Oznaczać to może spowolnienie rozwoju ekologicznej produkcji rolnej w Polsce.

W Raporcie zasygnalizowano także dodatkowe niebezpieczeństwo niedotrzymania terminu realizacji tego priorytetu i wskazano na przyczyny tego stanu. Ze względu na to, że nie został w UE przyjęty program PHARE'2000 „Organic farming”, zagrożona została realizacja kilku „dodatkowych działań”, przewidzianych w NPPC. Nasze jednostki certyfikujące nie przystąpiły bowiem do prac nad uzyskaniem akredytacji wg normy PN/EN-45011 oraz - co miało być realizowane w terminie 2000/2001 - nie jest tworzone Krajowe Centrum Rolnictwa Ekologicznego. Pomimo terminowego przygotowania projektu *ustawy o rolnictwie ekologicznym*, dane Raportu świadczą zatem o możliwych opóźnieniach w realizacji tego priorytetu.

Opracowała: Dorota Stankiewicz

7.7. PRZYGOTOWANIE DO WPROWADZENIA W ŻYCIE WSPÓLNEJ POLITYKI ROLNEJ

Zadanie 1. Zagadnienia strukturalne finansowanie oraz mechanizmy zarządzania WPR

Zadanie 2. Zorganizowanie Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli

Zadanie 3. Zorganizowanie Zunifikowanego Systemu Rachunkowości Gospodarstw rolnych

Zadanie 4. Reorganizacja systemu krajowej rolniczej informacji rynkowej w kierunku stworzenia Zintegrowanego Systemu Rolniczej Informacji Rynkowej (ZSRIR)

Realizacja harmonogramu jest opóźniona. Planowano łącznie 20 ustaw (wprowadzenie i zmiany). Realizowano: zgodnie z planem i wcześniej 6 ustaw, z opóźnieniem 10 ustaw, brak informacji o realizacji 4 ustaw. Projektowane były ustawy:

- o *regulacji rynku mleka i przetworów mlecznych*; realizacja opóźniona; planowany termin przyjęcia przez Parlament to sierpień 2000; przed końcem 2000 r. odbyło się I czytanie *projektu ustawy o regulacji rynków mleka i przetworów mlecznych, mięsa oraz niektórych roślin uprawnych* w Sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi,

- o *organizacji rynku mięsa*; realizacja przyspieszona, planowany termin przyjęcia przez Radę Ministrów to 2001 r. i przez Parlament w 2001 r.; przed końcem 2000 r. odbyło się I czytanie *projektu ustawy o regulacji rynków mleka i przetworów mlecznych, mięsa oraz niektórych roślin uprawnych* w Sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi,

- o *organizacji rynku zbóż*; realizacja przyspieszona, planowany termin przyjęcia przez Radę Ministrów to 2001 r. i przez Parlament w 2001 r.; przed końcem 2000 r. odbyło się I czytanie *projektu ustawy o regulacji rynków mleka i przetworów mlecznych, mięsa oraz niektórych roślin uprawnych* w Sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi,

- o *regulacji rynku skrobi ziemniaczanej*, zrealizowana zgodnie z planem *ustawa z dnia 11.01.2001 r. o regulacji rynku skrobi ziemniaczanej*,

- o *regulacji rynku cukru*, realizacja opóźniona; planowany termin przyjęcia przez Parlament to 2000 r.; projekt *ustawy o zmianie ustawy o regulacji rynku cukru i przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym* został skierowany do Sejmu i był rozpatrywany w Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi,

- o *regulacji pozostałych rynków*, zrealizowano (z opóźnieniem w przyjęciu przez Parlament o 5 miesięcy, ale wejdzie w życie zgodnie z planem dn. 19 07.2001) - *ustawa z dnia 29.11.2000 r. o organizacji rynku owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu oraz rynku suszu paszowego*,

- o *wprowadzeniu Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli*, realizacja opóźniona; planowany termin przyjęcia przez Parlament to 2001 r. i wejścia w życie w czerwcu 2001 r.; projekt *ustawy o wprowadzeniu Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli* skierowano do uzgodnień międzyresortowych,

- o *finansowaniu polityki rolnej*, brak informacji w Raporcie o realizacji harmonogramu; planowano przyjęcie przez Parlament ustawy w 2001 r. i wejście w życie w 2001 r.,

- *o wprowadzeniu płatności bezpośrednich*, brak informacji w Raporcie o realizacji harmonogramu; planowano przyjęcie przez Parlament ustawy w 2001 r. i wejście w życie w 2001 r.,
- *zmiana ustawy o utworzeniu Agencji Rynku Rolnego*, realizacja opóźniona, planowano przyjęcie przez Parlament i wejście w życie ustawy w 2000 r.; projekt ustawy *o zmianie ustawy o utworzeniu Agencji Rynku Rolnego i ustawy o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw* skierowano do Sejmu i odbyło się I czytanie w Komisji Prawa Europejskiego,
- *zmiana ustawy o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gmin a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw*, brak informacji w Raporcie o realizacji harmonogramu; planowano przyjęcie projektu przez Radę Ministrów w czerwcu 2001 r., przez Parlament w 2001 r. i wejście w życie w 2001 r.,
- *zmiana ustawy o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej - w związku z reformą ustrojową państwa*, brak informacji w Raporcie o realizacji harmonogramu; planowano przyjęcie projektu ustawy przez Radę Ministrów w lipcu 2001 r., przez Parlament w 2001 r. i wejście w życie w 2001 r.,
- *zmiana ustawy o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa*, realizacja zgodnie z planem, planowano przyjęcie przez Parlament w 2001 r. i wejście w życie ustawy w 2002 r.; projekt ustawy *o zmianie ustawy o utworzeniu Agencji Rynku Rolnego i ustawy o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw* skierowano do Sejmu i odbyło się I czytanie w Komisji Prawa Europejskiego,
- *o grupach producentów rolnych*, zrealizowano (z opóźnieniem w przyjęciu przez Parlament o 1,5 roku, ale weszła w życie zgodnie z planem dn. 21.11.2000 r.) - ustawa z dnia 15.09.2000 r. *o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw*,
- *zmiana ustawy o samorządzie powiatowym*, realizacja opóźniona, planowano wejście ustawy w życie w 2000 r.; do końca 2000 r. przeprowadzono II czytanie projektu ustawy *o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, o samorządzie województwa, o samorządzie powiatowym, o administracji rządowej w województwie oraz o zmianie niektórych innych ustaw*,
- *zmiana ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne*, realizacja opóźniona, przewidziano wejście w życie ustawy w 2000 r.; w trakcie uzgodnień międzyresortowych jest projekt ustawy *o wprowadzeniu Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli*, który przewiduje zmiany w *ustawie Prawo geodezyjne i kartograficzne*,
- *zmiana ustawy o zwalczaniu chorób zakaźnych, badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa oraz o inspekcji weterynaryjnej*, realizacja opóźniona, planowano wejście w życie ustawy w 2000 r.; przygotowany został projekt ustawy (weterynaryjnej), do końca 2000 r. projekt ustawy został przyjęty przez Radę Ministrów i skierowany do Sejmu oraz odbyło się pierwsze czytanie projektu w Sejmowej Komisji Prawa Europejskiego,
- *ustawa o Zunifikowanym Systemie Rachunkowości Gospodarstw Rolniczych*, realizacja przyspieszona, planowano przyjęcie projektu ustawy przez Radę Ministrów w II półroczu 2000 r.; *ustawa o zbieraniu i wykorzystaniu danych rachunkowych z*

gospodarstw rolniczych została przyjęta przez Parlament dn. 29.11. 2000 r., wejdzie w życie z dniem akcesji,

- *zmiana ustawy o statystyce publicznej*, realizacja opóźniona; planowano przyjęcie projektu ustawy przez Radę Ministrów w II półroczu 2000 r.; w trakcie uzgodnień międzyresortowych jest projekt ustawy o *wprowadzeniu Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli*, który przewiduje zmiany w *ustawie o statystyce publicznej*,

- *ustawa o organizacji rolniczych badań rynkowych*, realizacja zgodnie z harmonogramem, projekt ustawy o *rolniczych badaniach rynkowych* został przyjęty przez Radę Ministrów dn. 5.12.2000 i skierowany do Parlamentu w dn. 8.01.2001 r.,

Zgodnie z harmonogramem realizacji Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli zatrudniono 70 osób w sieci biur terenowych, podlegającym oddziałom regionalnym w województwach pilotażowych w ramach realizacji programu Phare'98. W oddziałach regionalnych zatrudniono 10 osób. W Centrali Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa zatrudniono 18 osób.

Opracowała: Hanna Rasz

7.8. PRZYGOTOWANIE DO WPROWADZENIA W ŻYCIE WSPÓLNEJ ORGANIZACJI RYNKÓW ROLNYCH

Zadanie 1. Wspólna organizacja rynku zbóż

Zadanie 2. Wspólna organizacja rynku mleka

Zadanie 3. Wspólna organizacja rynku mięsa

Zadanie 4. Wspólna organizacja rynku suszu paszowego

Zadanie 5. Wspólna organizacja rynku owoców i warzyw świeżych

Zadanie 6. Wspólna organizacja rynku przetworów owocowo-warzywnych

Zadanie 7. Wspólna organizacja rynku skrobi ziemniaczanej

Zadanie 8. Wspólna organizacja rynku tytoniu

Zadanie 9. Wspólna organizacja rynku cukru

Zadanie 10. Wspólna organizacja rynku chmielu

Zadanie 11. Wspólna organizacja rynku pasz

Zadanie 12. Wspólna organizacja rynku wina oraz napoje spirytusowe

Realizacja harmonogramu jest opóźniona. Planowano łącznie 13 ustaw (wprowadzenie i zmiany). Realizowano: zgodnie z planem i wcześniej 5 ustaw, z opóźnieniem 8 ustaw. Planowane były ustawy:

- *zmiana ustawy o utworzeniu Agencji Rynku Rolnego*, realizacja opóźniona, planowano przyjęcie przez Parlament i wejście w życie ustawy w 2000 r.; projekt ustawy o *zmianie ustawy o utworzeniu Agencji Rynku Rolnego i ustawy o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw* skierowano do Sejmu i odbyło się I czytanie w Komisji Prawa Europejskiego.

- o *organizacji rynku zbóż*; realizacja przyspieszona, planowany termin przyjęcia przez Radę Ministrów to 2001 r. i przez Parlament w 2001 r.; przed końcem 2000 r. odbyło się I czytanie *projektu ustawy o regulacji rynków mleka i przetworów mlecz-*

nych, mięsa oraz niektórych roślin uprawnych w Sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi

- *o regulacji rynku mleka i produktów mleczarskich*; realizacja opóźniona; planowany termin przyjęcia przez Parlament to sierpień 2000; przed końcem 2000 r. odbyło się I czytanie *projektu ustawy o regulacji rynków mleka i przetworów mlecznych, mięsa oraz niektórych roślin uprawnych* w Sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi

- *o organizacji rynku mięsa*; realizacja przyspieszona, planowany termin przyjęcia przez Radę Ministrów to 2001 r. i przez Parlament w 2001 r.; przed końcem 2000 r. odbyło się I czytanie *projektu ustawy o regulacji rynków mleka i przetworów mlecznych, mięsa oraz niektórych roślin uprawnych* w Sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi

- *o jakości handlowej żywności*; zrealizowana zgodnie z harmonogramem, ustawa z dnia 21.12.2000 r. *o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych*, wejdzie w życie 1.01.2002 r.

- *o organizacji niektórych rynków rolnych*, zrealizowano (z opóźnieniem w przyjęciu przez Parlament o 5 miesięcy, ale wejdzie w życie zgodnie z planem dn. 19.07.2001) - ustawa z dnia 29.11.2000 r. *o organizacji rynku owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu oraz rynku suszu paszowego*

- *o grupach producentów rolnych i ich związkach*, zrealizowano (z opóźnieniem w przyjęciu przez Parlament o 1,5 roku, ale weszła w życie zgodnie z planem dn. 21.11.2000 r.) - ustawa z dnia 15.09.2000 r. *o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw*

- *o organizacji rynku przetworów owocowo-warzywnych*, realizacja opóźniona, w NPPC przewidywano skierowanie projektu ustawy do uzgodnień międzyresortowych w IV kwartale 2000 r., nie realizowano harmonogramu z powodu zmiany Rozporządzenia Rady (WE) nr 2201/96 *w sprawie wspólnej organizacji rynku przetworzonych owoców i warzyw* i wprowadzonej Rozporządzeniem Rady (WE) Nr 2699/2000 z 4 grudnia 2000 r.

- *o regulacji rynku skrobi ziemniaczanej*, zrealizowana zgodnie z planem ustawa z dnia 11.01.2001 r. *o regulacji rynku skrobi ziemniaczanej*

- *o regulacji rynku cukru*, realizacja opóźniona; planowany termin przyjęcia przez Parlament to 2000 r.; projekt ustawy *o zmianie ustawy o regulacji rynku cukru i przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym* został skierowany do Sejmu i był rozpatrywany w Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

- *o środkach żywienia zwierząt*, realizacja zgodnie z harmonogramem, projekt ustawy *o środkach żywienia zwierząt* został skierowany do Sejmu w kwietniu 2000 r i odbyło się I czytanie w Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi

- *o zasadach definiowania, znakowania, prezentowania i badania napojów spirytusowych*; realizacja opóźniona; w NPPC planowano skierowanie projektu ustawy do uzgodnień międzyresortowych w IV kw. 2000/ I kw. 2001 r.; prace nad projektem ustawy trwają w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi

- *zmiana ustawy o wyrobie i rozlewie wyrobów winiarskich oraz obrocie tymi wyrobami*; realizacja opóźniona; w NPPC planowano skierowanie projektu ustawy do uzgodnień międzyresortowych w IV kw. 2000/ I kw. 2001 r.; prace nad projektem ustawy trwają w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi

W 2000 r. przeprowadzono szkolenia plantatorów chmielu w zakresie organizacji rynku chmielu i przystosowań do Wspólnej Polityki Rolnej.

Opracowała: Hanna Rasz

Podsumowanie

W ocenie Raportu z realizacji w 2000 r NPPC uwzględniono sposób przygotowania raportu oraz stan wykonania prac planowanych w NPPC w dziedzinie rolnictwa.

Raport został przygotowany dość szczegółowo, niemniej jednak występują w nim pewne niedomówienia, co utrudnia ocenę stopnia realizacji zadań. Niektóre zadania przewidziane do realizacji w NPPC Raport pomija milczeniem. Omówienie przyczyn opóźnień jest podane skrótowo. Brakuje także wyjaśnień dotyczących rozbieżności pomiędzy środkami finansowymi planowanymi i faktycznie poniesionymi na realizację zadań.

Należy stwierdzić, że w dziedzinie rolnictwa zauważalny jest pewien postęp, w tym - w zakresie przygotowania aktów prawnych. Część aktów prawnych została przedłożona wcześniej niż planowano.

W realizacji harmonogramu NPPC 2000 występują jednak opóźnienia. W szczególności opóźniona jest transpozycja prawa. Opóźnienia te wynikały z konieczności rozpatrzenia przez Rząd dużej liczby aktów prawnych dostosowujących prawo polskie do prawa wspólnotowego oraz przedłużających się prac nad projektami ustaw w Parlamencie, a także z wprowadzonych zmian w unijnych aktach prawnych.

Niepokojące są szczególnie duże opóźnienia w pracach nad projektami aktów prawnych z zakresu przygotowania do wprowadzenia Wspólnej Polityki Rolnej oraz z zakresu przygotowania do wprowadzenia w życie wspólnej organizacji rynków rolnych (zmiana ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne, ustawa o wprowadzeniu Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli, zmiana ustawy o zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa oraz o Inspekcji Weterynaryjnej, zmiana ustawy o utworzeniu Agencji Rynku Rolnego). Realizacja tych zadań jest szczególnie istotna, ponieważ stanowi warunek objęcia polskiego rolnictwa zasadami pomocy w ramach Wspólnej Polityki Rolnej.

Opracowały: Hanna Rasz i Dorota Stankiewicz

8. RYBOŁÓWSTWO

8.1. RYBOŁÓWSTWO

Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej w obszarze rybołówstwo przewiduje jeden priorytet, tj. 8.1. Stworzenie ram prawnych w Polsce dla wdrożenia systemu wspólnej polityki rybackiej.

W ramach koniecznych zmian legislacyjnych przewidzianych w NPPC do realizacji w 2000 r. zgodnie z harmonogramem weszło w życie tylko jedno rozporządzenie, tj. rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 lutego 2000 r. w sprawie sposobu prowadzenia ewidencji oraz zasad oznakowania statków rybackich, wzoru zaświadczeń o wpisie do ewidencji i nadaniu oznaki rybackiej oraz wysokości pobieranych opłat za wpis do ewidencji i wydanie zaświadczenia o wpisie. O około jednego roku przed terminem weszły w życie dwa rozporządzenia:

- rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 20 stycznia 2000 r. w sprawie trybu wydawania licencji połowowych, ich wzoru, okresu ich ważności oraz wysokości opłat za licencje połowowe,
- rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 20 stycznia 2000 r. w sprawie zakresu, trybu składania i sposobu weryfikacji raportów połowowych.

Pozostałe przewidziane w NPPC prace legislacyjne zostały znacznie opóźnione. Dotyczy to następujących aktów prawnych:

- ustawy o rybołówstwie,
- ustawy o organizacjach producenckich,
- ustawy o organizacji rynku rybnego,
- ustawy o pomocy strukturalnej w rybołówstwie,
- ustawy o wymaganiach sanitarnych i standardach dla produktów rybnych wprowadzanych na rynek,
- nowelizacji rozporządzenia Ministra Żeglugi z dnia 18 kwietnia 1963 r. w sprawie prowadzenia dzienników na polskich statkach morskich.

Jak wynika z wyjaśnień zawartych w Raporcie dotyczących przyczyn powyższych opóźnień, część z nich powstało w wyniku przedłużenia terminu opracowania projektów przez wykonawcę - kancelarię adwokacką. W pozostałych przypadkach przyczyną niedotrzymania terminu było przeniesienie zagadnień danej ustawy czy rozporządzenia do przepisów innego aktu prawnego.

W ramach dodatkowych działań koniecznych do wejścia w życie nowych regulacji prawnych lub powołania instytucji nie zrealizowano zadania w zakresie wyposażenia technicznego systemu kontroli połowów, rejestru statków, aukcji rybnych w sprzęt komputerowy i oprogramowanie. Opóźnienie nastąpiło w skutek niezrealizowania w terminie innych zadań w ramach tego priorytetu, tj. przygotowania odpowiednich regulacji prawnych.

Podsumowując, należy stwierdzić, że w roku 2000 w obszarze rybołówstwo nie odnotowano większego postępu prac. Ze wszystkich zmian legislacyjnych przewidzianych w 2000 roku do realizacji tylko w odniesieniu do tylko jednego aktu prawnego dotrzymano terminu wynikającego z harmonogramu prac. Przygotowanie i wejście w życie innych aktów prawnych, w tym najważniejszej ustawy w tym priorytecie (ustawy o rybołówstwie), zostało znacznie opóźnione. W konsekwencji opóźnienia

wejścia w życie powyższych regulacji prawnych nie było możliwe zrealizowanie innych zadań w tym priorytecie. Zamiast tego prowadzono prace legislacyjne, które miały być realizowane w terminie późniejszym, bądź też w ogóle nie były objęte NPPC. Wydaje się, że prowadzenie dodatkowych prac legislacyjnych nie objętych priorytetem lub przewidzianych do realizacji w terminie późniejszym nie uzasadnia niezrealizowania w terminie zadań, które winny być - zgodnie z harmonogramem - wykonane w 2000 roku.

Opracowała: Elżbieta Berkowska

9. POLITYKA TRANSPORTOWA

Priorytet 9.1 Dostosowanie prawa w dziedzinie bezpieczeństwa transportu morskiego

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

Uwaga ogólna:

Układ Raportu z realizacji w 2000 roku Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w UE różni się zdecydowanie od układu Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w UE przyjętego na 2000 rok, co zdecydowanie utrudnia a niekiedy wręcz uniemożliwia ocenę tego pierwszego.

9.1. DOSTOSOWANIE PRAWA W DZIEDZINIE BEZPIECZEŃSTWA TRANSPORTU MORSKIEGO

Podstawowe cele tego priorytetu to wprowadzenie i stosowanie prawa dotyczącego bezpieczeństwa transportu morskiego zgodnego z prawem UE w tej dziedzinie, co powinno znaleźć swój praktyczny wyraz, przede wszystkim, w uchwaleniu ustawy o bezpieczeństwie morskim oraz utworzeniu systemu powiadamiania o przewozie materiałów niebezpiecznych w transporcie morskim i systemu rejestracji pasażerów.

Ustawa o bezpieczeństwie morskim została wydana.

System powiadamiania o przewozie materiałów niebezpiecznych nie został zbudowany. System rejestracji pasażerów również nie został zbudowany.

Wyjaśnienie dotyczące przyczyn niezrealizowania wymienionych systemów nie może być przyjęte (patrz p. B, s. 176) bez wyjaśnienia dlaczego nie została rozpoczęta realizacja programu PHARE 2000.

W związku z realizacją priorytetu 9. 1 nie poniesiono w 2000 roku żadnych kosztów.

9.2. KONTYNUACJA DOSTOSOWANIA PRAWA I STANDARDÓW W DZIEDZINIE TRANSPORTU W CELU SPROSTANIA WYMOGOM PRZYSZŁEGO CZŁONKOSTWA POLSKI W UNII EUROPEJSKIEJ

Zadanie A. 1. Wdrożenie prawa wspólnotowego w zakresie warunków technicznych pojazdów i bezpieczeństwa

Zadanie to zostało opisane w rozdziale 1. Swobodny przepływ towarów NPPC 2000, a jego realizacja omówiona w Raporcie z realizacji również w rozdziale 1 o identycznym tytule.

Zadanie A. 2. Dostosowanie prawa polskiego do wymogów WE w zakresie dostępu do rynku drogowych przewozów osób i rzeczy

Podstawowe cele tego zadania to uchwalenie i wprowadzenie w życie ustawy o transporcie drogowym wraz ze stosownymi aktami wykonawczymi, nowelizacja ustawy o warunkach wykonywania międzynarodowego transportu drogowego oraz wskazanie ośrodków egzaminowania kandydatów na przewoźników transportu drogowego i kierowców wykonujących międzynarodowy transport drogowy.

Prace nad ustawą o transporcie drogowym przebiegają bez opóźnień – przewidywane wejście w życie to 01.01.2002 r.

Nowelizacja ustawy o warunkach wykonywania transportu drogowego nie nastąpiła.

Odpowiednie znowelizowane przepisy wymienionej wyżej ustawy zostały włączone do projektu ustawy o transporcie drogowym.

Ośrodki egzaminowania przewoźników i kierowców transportu międzynarodowego nie zostały wskazane.

Przyczyną nie wskazania wymienionych ośrodków jest brak odpowiednich aktów wykonawczych do ustawy o warunkach wykonywania międzynarodowego transportu drogowego, które to akty nie mogły być wydane w związku z tym, iż nowelizacja przywołanej ustawy nie nastąpiła.

Poniesione nakłady finansowe na wykonanie omawianego zadania nieznacznie przekroczyły koszty planowane.

Zadanie A. 3. Wdrożenie wspólnotowych norm socjalnych oraz wzmocnienie zdolności administracyjnej do ich stosowania.

Podstawowe cele tego zadania to uchwalenie i wprowadzenie w życie ustawy o Inspekcji Transportu Drogowego (w tym utworzenie Inspekcji Transportu Drogowego) oraz ustawy o czasie pracy kierowców.

Ustawa o Inspekcji Transportu Drogowego nie została wprowadzona.

Jako przyczynę opóźnienia podaje się przedłużające się prace w Sejmie.

Istnieje groźba opóźnienia w powołaniu Inspekcji Transportu Drogowego.

Powodem ewentualnego opóźnienia może być brak ustawy o Inspekcji Transportu Drogowego.

Prace nad ustawą o czasie pracy kierowców są opóźnione.

Wyjaśnienia dotyczące przyczyny opóźnienia nie mogą być przyjęte – podnoszona jest konieczność uzgodnień z wieloma instytucjami (patrz siódmy akapit od dołu, s. 181). Fakt ten powinien być wzięty pod uwagę przy tworzeniu NPPC 2000.

W związku ze znacznymi opóźnieniami wielu prac trudno komentować wielkość poniesionych kosztów, należy jednak zwrócić uwagę, iż koszty na szkolenia zostały

przekroczone 1,8 razy (patrz tabela na s. 9-19 NPPC 2000 oraz tabela na s. 183 Raportu z wykonania).

Zadanie A. 4. Dostosowanie prawa polskiego w zakresie infrastruktury transportowej do wymogów WE

Podstawowym celem tego zadania jest opracowanie i wdrożenie harmonogramu dostosowania krajowej infrastruktury drogowej do nacisku 115 kN/oś.

Realizacja wymienionego wyżej celu jest opóźniona.

Podana przyczyna opóźnienia nie może być przyjęta – „... wieloletni program dostosowania sieci drogowej ... wymaga długoterminowego planowania zmian infrastrukturalnych jak też niezbędnych w tym zakresie środków finansowych.” (patrz trzeci akapit od góry, s. 184 Raportu z wykonania).

Zadanie B. 1 Dostosowanie prawa i zasad funkcjonowania transportu kolejowego do wymogów wspólnot europejskich

Podstawowy cel tego zadania to uchwalenie i wprowadzenie w życie ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji p. p. PKP.

Realizacja zadania przebiega, poza jednym wyjątkiem, zgodnie z harmonogramem.

Budzi zastrzeżenia planowanie kosztów- koszty planowane to 400 tys. PLN, a poniesione to 68 tys. PLN.

Zadanie C. 1. Harmonizacja prawa polskiego z regulacjami wspólnot europejskich w zakresie warunków technicznych, bezpieczeństwa ruchu, ochrony środowiska oraz dostępu do rynku w transporcie lotniczym

Podstawowy cel tego zadania to uchwalenie i wprowadzenie w życie ustawy Prawo lotnicze.

Ustawa Prawo lotnicze nie została uchwalona.

Jako przyczynę opóźnienia wymienia się przedłużanie się prac w Sejmie.

Projekt ustawy jest niezgodny z prawem UE.

Budzi zastrzeżenia planowanie środków finansowych – środki planowane to 2114 tys. PLN, a wydatkowane to 254, 1 tys. PLN (patrz tablice: s. 9-32 NPPC 2000 i s. 187 Raportu z wykonania).

Zadanie D. 1. Harmonizacja prawa polskiego z regulacjami wspólnotowymi w zakresie wymogów technicznych dla statków żeglugi śródlądowej oraz dostępu do rynku

Podstawowe cele tego zadania to uchwalenie i wprowadzenie w życie ustawy o żegludze śródlądowej oraz utworzenie Funduszu Dróg Śródlądowych i Funduszu Rezerwowego.

Wystąpiło około trzymiesięczne opóźnienie wprowadzenia w życie ustawy o żegludze śródlądowej.

Jako przyczynę wymienia się opóźnienie prac w Sejmie.

Prace nad tworzeniem Funduszy przebiegają zgodnie z harmonogramem.

Należy zwrócić uwagę na ponad 3,5-krotne przekroczenie planowanych kosztów (porównaj: tabela na s. 9-35 NPPC 2000 oraz tabela na s. 189 Raportu z wykonania).

Zadanie E.1. Dostosowanie prawa, wzmocnienie zdolności administracyjnej oraz zdolności do egzekwowania przestrzegania prawa w transporcie morskim

Podstawowe cele tego zadania to uchwalenie i wprowadzenie w życie ustawy Kodeks morski, realizacja programu odbioru zanieczyszczeń ze statków morskich oraz wydanie kilku rozporządzeń.

Ustawa Kodeks morski nie została uchwalona.

Jako przyczynę nie uchwalenia podaje się przedłużanie się prac w Sejmie.

Projekt ustawy jest niezgodny z prawem UE.

Zakres niezgodności, o których wyżej mowa jest przedstawiony w czwartym akapicie na s.190 Raportu z wykonania.

Program odbioru zanieczyszczeń ze statków morskich nie został wykonany.

Jako przyczynę nie wykonania podaje się brak ustawy o zmianie ustawy o portach i przystaniach morskich.

Ponadto wystąpiły opóźnienia w pracach nad wydaniem dwóch rozporządzeń, w pozostałych częściach realizacja zadania przebiega zgodnie z harmonogramem.

Wątpliwości budzi jakość planowania kosztów – wydatki wyniosły nieco ponad 20% kosztów zaplanowanych

Zadanie E.2. Dostosowanie ewidencji i sprawozdawczości statystycznej w przedsiębiorstwach transportu morskiego

Podstawowy cel tego zadania wyrażony jest z dużą dokładnością w jego nazwie. Wszystkie prace przebiegają zgodnie z harmonogramem. Należy zwrócić uwagę na

1,7-krotne przekroczenie planowanych kosztów (porównaj : tabela na s. 9-42 NPPC 2000 i tabela na s. 192 Raportu z wykonania).

Zadanie F. 1. Dostosowanie prawa polskiego w dziedzinie transportu kombinowanego do przepisów wspólnotowych

Żadne prace do wykonania w 2000 roku nie były przewidywane.

Opracował: Adam Kucharz

10. PODATKI

I. Uwagi ogólne:

1. Z Raportu wynika, że Program przewiduje w zakresie Podatków trzech priorytetów, w tym: 1)) harmonizację prawa w dziedzinie podatków pośrednich, 2) harmonizację prawa w dziedzinie podatków bezpośrednich, 3) modernizację administracji podatkowej. W porównaniu do 1999 r. nie są to te same priorytety, ponieważ zrezygnowano z dwóch innych priorytetów realizowanych w 1999 r. Natomiast objęte Raportem priorytety stanowią kontynuację ich realizacji z lat poprzednich. Dlatego też trzeba oceniać je w tym charakterze.

2. Wszystkie zagadnienia objęte priorytetami wiążą się z doskonaleniem systemu podatkowego, lecz z pewnością nie wyczerpują potrzeb z tym związanych. Katalog tych potrzeb obejmuje także szereg zagadnień odrębnych, jak np. opodatkowanie rolnictwa, opodatkowanie nieruchomości itd. W każdym z wymienionych obszarów powinna być opracowana koncepcja przemian, stanowiąca fragment całości systemu podatkowego. Z Raportu nie wynika tymczasem, jakie koncepcje przyjęto w odniesieniu do poszczególnych priorytetów. Trudno jest więc ocenić, czy to co zrobiono w 2000 r. jest dobre, wystarczające i słuszne. W uwagach szczegółowych ograniczam się więc z konieczności do oceny tego, co wykazano w Raporcie.

II. Uwagi szczegółowe:

10.1. HARMONIZACJA PRAWA W DZIEDZINIE PODATKÓW POŚREDNICH

Prace legislacyjne dotyczyły podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego. Prace te są jednak nadal prowadzone fragmentarycznie i dotyczą zmiany części przepisów ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym. Tymczasem harmonizacji wymagają także inne przepisy tej ustawy. Przyjęta metoda zbliżania prawa polskiego do prawa wspólnotowego nie sprzyja stabilności obowiązywania podatków, ani też nie prowadzi zrazu do pełnej harmonizacji. Z informacji przedstawionej w Raporcie (s. 187) wynika, że prace w zakresie harmonizacji prawa o podatkach pośrednich, mimo osiągnięcia pewnych efektów nie zostały ukończone w 2000 r. i wymagają zwiększenia wysiłków w celu dalszego dostosowania przepisów prawa polskiego do prawa wspólnotowego.

10.2. HARMONIZACJA PRAWA W DZIEDZINIE PODATKÓW BEZPOŚREDNICH

- Raport niepotrzebnie wymienia w tym miejscu osiągnięcia legislacyjne, które nie dotyczą podatków bezpośrednich i które nie były objęte NPPC (patrz przypis 43 na ss. 187-188).

- Osiągnięcia w obszarze dotyczącym podatków bezpośrednich sprowadzają się do uchwalenia ustawy nowelizującej przepisy podatku dochodowego od osób prawnych. Nowelizacja ta poprawiła jeden, drobny fragment regulacji. Proces harmonizacji przepisów ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych jest daleki od zakończenia.

- Raport wyraźnie stwierdza, że nie wykonano zadań dotyczących ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Przyczyny opóźnienia tłumaczy się (str. 188

) niewłaściwym zaplanowaniem terminów i jednocześnie informuje się, że prace zostaną wykonane w 2002 r. Można tylko wyrazić ciekawość, czy Unia Europejska będzie czekała na wykonanie tego zadania w związku z zabiegami Polski o przyjęcie do Unii w 2003 r. Przy takim podejściu do sprawy, jakie prezentuje Ministerstwo Finansów nie będzie to z pewnością możliwe jeszcze długo.

10.3. MODERNIZACJA ADMINISTRACJI PODATKOWEJ

■ z Raportu wynika, że w 2000 r. podjęto jedynie prace organizacyjne nad przygotowaniem projektu Strategii Modernizacji Polskiej Administracji Podatkowej. Powołano w tym celu grupę roboczą. Raport nie informuje o jej składzie, zasadach działania i finansowania oraz o wynikach dotychczasowych prac.

■ Drugim osiągnięciem eksponowanym w Raporcie jest utworzenie w departamencie Organizacji Skarbowości Ministerstwa Finansów komórki realizującej zadania Centralnego Biura Wymiany Informacji.

■ Ponadto podjęto pilotażowe wdrażanie programu doskonalenia pracy urzędów kontroli skarbowej.

■ Do zmian legislacyjnych w zakresie struktury administracji podatkowej jest więc jeszcze daleko, chociaż nie wydaje się, aby prace nad modernizacją administracji podatkowej musiały trwać tak długo i tak wiele kosztować.

III. Wnioski końcowe:

Z Raportu niewiele wynika. Powstaje natomiast obawa, że NPPC nie obejmuje całego systemu podatkowego, zaś realizacja Programu ogranicza się do badania zagadnień, które nie prowadzą ani do pełnej harmonizacji prawa polskiego z prawem wspólnotowym, ani też do udoskonalenia systemu podatkowego w Polsce. Tempo przemian jest wyjątkowo słabe. Nie podzielam optymizmu i spokoju, jaki wynika z Raportu w częściach zawierających ogólne podsumowania osiągnięć z 2000 r. Ocena ta pokrywa się z ocenami sformułowanymi przez Komisję Europejską, o czym zresztą Raport lojalnie informuje.

Opracował: Cezary Kosikowski

11. UNIA GOSPODARCZA I WALUTOWA

W ramach tego obszaru negocjacyjnego w NPPC 2000 przewidziano 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 zaplanowano 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 trzecim 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", "doskonalenie 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)").

Jak wynika z Raportu z realizacji w 2000 r. NPPC:

- w ubiegłym roku polityka gospodarcza nie doprowadziła m.in. do osiągnięcia zakładanego wzrostu gospodarczego i spadku inflacji oraz zmniejszenia bezrobocia. Nie była też w stanie przeciwdziałać trudnościom w sektorze finansów publicznych. Jednakże dzięki poprawie bilansu płatniczego obniżone zostało ryzyko wystąpienia kryzysu walutowego. W tym miejscu należy podkreślić, że zadanie jakim jest "kształtowanie polityki gospodarczej pod kątem spełniania kryteriów konwergencji" może być po doświadczeniach roku 2000 i pierwszych miesięcy br. trudniejsze do realizacji niż to zakładano przyjmując NPPC 2000.

- w okresie sprawozdawczym RM przyjęła szereg dokumentów programowych,⁴ których realizacja powinna - zdaniem Rządu - sprzyjać podnoszeniu konkurencyjności polskiej gospodarki i osiągnięciu kryteriów konwergencji a także trwałego i zrównoważonego rozwoju;

- przy modyfikacji NPPC należy uwzględnić, iż Polska zobowiązała się od 1 października 2001 r. przedstawić przedakcesyjny program gospodarczy (PPG), którego celem jest umożliwienie Polsce nakreślenia głównych kierunków polityki gospodarczych, będących podstawą do wypełnienia ekonomicznych aspektów kryteriów kopenhaskich, a także uczestnictwa w przyszłości w unii gospodarczej i walutowej.

⁴ W tym m.in.:

- "Polska 2025 - Długookresowa strategia trwałego i zrównoważonego rozwoju";
- "Zwiększanie innowacyjności gospodarki w Polsce do 2006 r.";
- "Narodowy plan działań na rzecz zatrudnienia w latach 2000-2001".

Powyższe wskazuje na konieczność połączenia w przyszłości priorytetów 11.2 "Harmonizacja polityki fiskalnej" z priorytetem 11.1 "Koordynacja polityki gospodarczej";

- pomimo opóźnień w realizacji zadań zawartych w priorytecie 11.2 "Harmonizacja polityki fiskalnej" zdaniem Rządu nie ma zagrożenia jego niezrealizowania;

- nastąpiło opóźnienie - z przyczyn niezależnych od Ministerstwa Finansów⁵ - prac w zakresie rozwoju systemu informacyjnego dla potrzeb efektywnego zarządzania długiem publicznym. W okresie sprawozdawczym zrealizowano wiele istotnych zadań zawartych w dokumencie "Zarządzanie długiem przez Ministerstwo Finansów w Polsce", sporządzonym przy współpracy z ekspertami z Banku Światowego i finansowanych przez PHARE 20006;

- zadanie "dostosowanie instrumentów polityki pieniężnej do standardów ESBC" nie zostało zrealizowane z powodu utrzymującej się nadpłynności na rynku pieniężnym. Zdaniem NBP fakt ten winien być wzięty pod uwagę przy modyfikacji NPPC, a także należałoby rozważyć doprecyzowanie harmonogramu działań zmierzających do przygotowania zaplecza technicznego oraz zestawu procedur operacyjnych niezbędnych do zbierania i przetwarzania danych źródłowych z krajowych rynków finansowych oraz informacji nt. kształtowania się sytuacji pieniężnej i makroekonomicznej (ta ostatnia kwestia - jak sądzę - wymaga lepszego uzasadnienia);

- zadanie "wzmocnienie niezależności NBP" realizowano poprzez przygotowanie projektu nowelizacji ustawy o NBP i skierowaniu go do prac w Sejmie na początku 2001 r. Proponowane zmiany dotyczą m.in. roli przedstawiciela RM podczas posiedzeń Rady Polityki Pieniężnej, podwyższenia funduszu statutowego banku centralnego, zwiększenia odpisu na fundusz rezerwowy i obowiązku badania sprawozdania finansowego NBP przez niezależny podmiot;

- zadanie "wprowadzenie systemu płynnego kursu walutowego" zostało zrealizowane (12 kwietnia 2000 r.), w związku z czym nie powinno być uwzględniane w kolejnej edycji NPPC;

- zadanie "implementacja przepisów dotyczących wprowadzenia EURO" zostało w okresie sprawozdawczym częściowo zrealizowane, gdyż projekt ustawy o konsekwencjach wprowadzenia w niektórych państwach członkowskich UE wspólnej waluty euro został skierowany do uzgodnień międzyresortowych dopiero w styczniu 2001 r. Warto jednak zauważyć, że Sejm w trybie pilnym (po dokonaniu nielicznych poprawek) ustawę uchwalił w kwietniu br. Przygotowane jeszcze muszą być akty wykonawcze do tej ustawy. Otwarta pozostaje kwestia całościowego uregulowania zasad funkcjonowania euro;

- jeśli chodzi o zadanie "dostosowanie systemu płatniczego do wymogów UE i ESBC", to Komisja Europejska w raporcie okresowym wskazała, że w odniesieniu do systemów płatniczych nie odnotowano żadnego postępu w przyjmowaniu *acquis*. W tej sytuacji Rząd uznał za konieczne przyspieszenie prac legislacyjnych w tym zakresie. Prace takie dotyczyć miały m.in. projektu ustawy o ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych oraz zasadach nadzoru nad tymi systemami oraz projektu ustawy o elektronicznych instrumentach płatniczych. Prace legislacyjne nad ww. ustawami jeszcze się zakończyły;

⁵ Zob. s. 203 Raportu.

⁶ Zob. s. 203 i n.

- zadanie "harmonizacja statystyki monetarnej z wymogami EBC" realizowano z opóźnieniem.⁷;
- w zakresie zadania "doskonalenie systemu monitorowania przepływów kapitałowych w zakresie inwestycji portfelowych " zgodnie z harmonogramem zrealizowano przygotowawczą fazę projektu monitorowania przepływów inwestycji portfelowych a także zrealizowano część zadań metodologicznych zaplanowanych na 2001 r.;
- prace nad realizacją zadania "dostosowanie rachunkowości i sprawozdawczości NBP do standardów europejskich i międzynarodowych" są prowadzone w ramach Phare 2000, którego początek realizacji przesunięto na 2001 r. (nie jest to sprzeczne z zapisami NPPC);
- zadanie "stworzenie systemu kontroli i audytu wewnętrznego w oparciu o wymogi UE" zostało zrealizowane częściowo. Prace legislacyjne związane z nowelizacją ustawy o NBP w celu dostosowania przepisów o audycie do wymogów Traktatu ustanawiającego WE i Statutu ESBC i EBC toczą się w bieżącym roku;
- zadanie "dostosowanie systemu informatycznego NBP do poziomu systemów informatycznych banków centralnych UE (w zakresie wdrażania środków zarządzania utrzymaniem ciągłości systemu informatycznego banku w sytuacjach awaryjnych)" będzie realizowane - zgodnie z NPPC - w latach 2001-2002.

Reasumując można stwierdzić, że:

- w obszarze negocjacyjnym Unia Gospodarcza i Walutowa występowały opóźnienia w realizacji harmonogramu przewidzianego na rok 2000, dlatego też część zadań jest realizowana w br.
- przedłożony Raport z realizacji w 2000 r. NPPC w punkcie będącym przedmiotem oceny jest czytelny, wyczerpująco wyjaśnia przyczyny trudności w realizacji założonych zadań, a także wskazuje na działania niezbędne w kierunku modyfikacji NPPC.

Opracowała: Zofia Szpringer

⁷ Zob. s. 210 i n.

12. STATYSTYKA

A. Uwagi ogólne

1. Raport z realizacji programu, tak jak program, obejmuje trzy priorytety. Brak jest natomiast odpowiedzi na pytanie, jaką część zadań - w zakresie dostosowania statystyki polskiej do wymogów UE - obejmują te priorytety, jaki jest wobec tego ogólny stopień dostosowania statystyki na koniec 2000 r. i ile zadań łącznie pozostaje do wykonania. Schemat raportu KIE uniemożliwia uzyskanie syntetycznego obrazu stopnia dostosowania w podstawowych płaszczyznach działalności statystycznej, co w dużym stopniu było przez GUS prezentowane w poprzednich latach. Jeszcze w 1999 r. zapisano, że stopień dostosowania do zaleceń UE badanych zmiennych statystycznych wynosił w 1998 r. 75%. Przy obecnie obowiązującym schemacie tego typu podstawowe informacje syntetyczne są w raporcie [2] niedostępne. Brak też jest informacji o dostosowaniu zmiennych statystycznych w poszczególnych omawianych tematach.
2. Raport z realizacji NPPC [2] jest skonstruowany formalnie w takim samym układzie jak program [1], ale sposób prezentacji wykonanych zadań utrudnia zasadniczo ocenę wykonania programu, co zostało opisane w dalszej części tej opinii.
3. Zakres prac dostosowawczych systemu statystyki polskiej do wymagań UE - trwających już ponad 10 lat - jest obszerny, złożony i kosztowny, co powoduje wydłużanie się procesu dostosowywania. Ponieważ w zasadzie Polska musi przyjąć standardy UE w zakresie statystyki bez negocjacji, proces ten powinien zostać tak przeprowadzony, by mógł być zakończony najpóźniej przed planowaną przez polskie władze datą przyjęcia Polski do UE, tzn. do końca 2002 r. W kolejnych opiniach Biuro Studiów i Ekspertyz wykazywało, że harmonogramy prac i oceny co do stopnia dostosowania statystyki do wymogów UE, a także opinie o możliwości zakończenia procesu dostosowania w 2002 r., są formułowane przez GUS nadmiernie optymistycznie. Podobnie należy ocenić treść omawianego raportu. Dotyczy to zwłaszcza braku informacji o stanie wykonania części zadań przedstawionych w programie [1], przy sztucznym nagromadzeniu w raporcie [2] informacji o zmianach dokonanych czy o zrealizowanych zadaniach. To sztuczne nagromadzenie wynika z umieszczenia w raporcie [2] wykonanych zadań, których nie ma w programie [1] lub nie są związane bezpośrednio z dostosowaniem statystyki do wymagań UE lecz są standardową działalnością każdego centralnego urzędu statystycznego. Przykładowo, przy wszystkich priorytetach wymienia się *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 sierpnia 2000 r. w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2001*, który wynika ze standardowej działalności statystyki publicznej, a nie z procesu dostosowawczego. Innym przykładem są informacje o stanie przygotowań do spisów (powszechnego i rolnego), w tym stwierdzenie, że "... udało się m.in. utworzyć biura spisowe i przeprowadzić spis próbny NSP w 8 gminach ..." (str. 224). Raport tym samym sugeruje, że gdyby Polska nie miała zamiaru uzyskać członkostwo w UE, to GUS zrezygnowałby z tych spisów, przeprowadzanych od dziesiątków lat. Należy jednak podkreślić, że pod tym względem aktualny raport jest wstrzemięźliwszy od poprzednich, które były sprawozdaniami z omalże całokształtu działalności GUS.

4. Pomijając nadmiernie optymistyczną wymowę raportu [2], w 2000 r. dokonano postępu w dostosowaniu statystyki do wymogów UE, zwłaszcza w zakresie statystyki regionalnej. Trudno jest jednoznacznie ocenić stopień realizacji trzech priorytetów, ale można stwierdzić, że stopień ten nie był wystarczający. Trudność oceny wynika z kilku faktów (przykłady w części B): autorzy raportu pomijają część zadań nie wykonanych, bez wyjaśnienia przyczyn, nie sygnalizują opóźnienia w realizacji ważnych zadań albo sygnalizują opóźnienie w stosunku do programu [1] tylko o kilka miesięcy, gdy w tymże programie zadanie pojawiło się dlatego, że nie zostało wykonane zgodnie z wcześniejszymi planami w poprzednich latach. Szczególnym przypadkiem jest paradoksalne uznanie - jako wdrażającej prawo wspólnotowe - ustawy z 9 września 2000 r., która zmieniła termin przeprowadzenia spisu powszechnego z 2001 r. na 2002 r. Ta zmiana w rzeczywistości jest odwrotnością procesu dostosowawczego: polega tylko i wyłącznie na rezygnacji z dostosowania do zaleceń UE, a także ONZ (spis powinien odbyć się do maja 2001 r., co wynika z treści dwóch cytowanych dokumentów UE uznanych w *Programie* błędnie jako podstawa decyzji o przesunięciu spisu poza ten termin). Trudność oceny stopnia realizacji priorytetów wynika też z faktu, że raport [2] nie prezentuje stopnia zaawansowania poszczególnych zadań, które mają być wykonane do 2002 r. Z analizy zrealizowanych zadań i nakładów finansowych wynika, że pogłębia się koncentracja planowanych zadań na rok ich zakończenia (2002), zarysowana już w programie [1], który zakładał 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%.

B. Ocena realizacji w 2000 r. Programu w zakresie trzech priorytetów

12.1: ROZWÓJ I DOSTOSOWANIE STATYSTYKI REGIONALNEJ DO WYMOGÓW UNII EUROPEJSKIEJ, PRZYGOTOWANIE STATYSTYKI DO OBSŁUGI POTRZEB INFORMACYJNYCH FUNDUSZY STRUKTURALNYCH WE

1. Z programu [1] wynika, że podstawowymi zadaniami wymagającymi zakończenia prac w 2000 r. były dwa zadania, które zostały wykonane:
 - a) wejście w życie w II kwartale 2000 r. rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Nomenklatury Jednostek Terytorialnych dla Celów Statystycznych (NUTS); zadanie to zostało wykonane w III kwartale, ale raport [1] nie wspomina, że było ono przesuwane z poprzednich lat, co opóźniło postęp innych prac zależnych od tego aktu prawnego;
 - b) przyjęcie ustawy o metodologii obliczania wartości PKB z terminem wejścia w życie w 2001 r.
2. Raport [2] informuje o wejściu w życie *Rozporządzenia rady Ministrów z dnia 1 sierpnia 2000 r...*, przedstawionego już w cz. A punkt 3. Jest to standardowe zadanie GUS, trudno jest więc określić, czy miało ono wpływ na dokonanie postępu w dostosowaniu statystyki do wymogów UE.
3. Przedstawiając w raporcie wykonanie zmian instytucjonalnych i działań dodatkowych przedstawiono wykonanie albo zaawansowanie 13 zadań. Wśród nich wymieniono 5 zadań związanych z dostosowaniem statystyki do nowego podziału terytorialnego kraju, co jest działaniem rutynowym (w tym wydanie rocznika staty-

stycznego w nowym układzie terytorialnym). Nie jest możliwe określenie na ile wymienione zmiany instytucjonalne i wykonane prace zwiększają stopień dostosowania statystyki do wymogów UE, zwłaszcza w przypadku zadań planowanych do realizacji w latach 2000-2002. Tym bardziej, że zadania wykonywane wg raportu [2] są luźno powiązane z zadaniami przedstawionymi w programie [1]. Brak np. jakiegokolwiek informacji o wykonaniu lub zarzuceniu zadania (w programie jest to nr 11): "przeprowadzenie pilotażowych badań statystycznych w układach regionalnych". W innych przypadkach można się domyślać, że wykonana została wstępna część zadania planowanego na 2000 r. Tak jest np. z zadaniem sformułowanym w programie (nr 6) dotyczącym modernizacji banku danych lokalnych kompatybilnego z bazami REGIO i SIRE: w raporcie jedynie stwierdzono, że porównano listę zmiennych polskiej statystyki regionalnej z listą zmiennych bazy REGIO. W przypadku planowanego w programie zakończenia analizy możliwości wdrożenia (!) w GUS systemu GIS w zakresie statystyki regionalnej, przedstawiono informację o przesunięciu zakończenia tej analizy na I kwartał 2001 r. W świetle powyższych przykładów dziwi stwierdzenie kończące część 12.1.C. raportu: "Terminowość w stosunku do NPPC: zgodnie z harmonogramem".

12.2: ROZWÓJ I DOSTOSOWANIE STATYSTYKI ROLNICTWA DO WYMOGÓW WSPÓLNEJ POLITYKI ROLNEJ WE

1. Z programu [1] wynika, że podstawowymi zadaniami, które w 2000 r. powinny być zakończone były dwa zadania, wykonane w terminie zaplanowanym w programie:
 - a) przygotowanie projektu ustawy o zbieraniu i wykorzystywaniu danych rachunkowych z gospodarstw rolnych; ustawa przyjęta przez Parlament 29 listopada 2000 r., wchodzi w życie z dniem akcesji Polski do UE;
 - b) przygotowanie projektu ustawy o powszechnym spisie rolnym w 2002 r.; ustawa weszła w życie w grudniu 2000 r.

W raporcie nie wspomina się, że spis na etapie planowania został opóźniony w stosunku do wymogów UE bez wyjaśnienia przyczyn, najpierw na 2001 r., a ostatnio na 2002 r. Zgodnie z Rozporządzeniem Rady WE nr 2467/96 z 17 grudnia 1996 r., terminem dokonania tego spisu był rok 1999 albo 2000. Przyczyną wydawania zalecenia dokonywania spisów w przybliżonym terminie jest zapewnienie porównywalności danych statystycznych. W sytuacji kraju kandydackiego ma to istotne znaczenie, bowiem pełne wyniki tego spisu będą znane dopiero w 2003 r., tymczasem już w NPPC na rok 2000 zapowiadano, że jego przeprowadzenie jest „konieczne dla wprowadzenia Polski do systemu wspólnej polityki rolnej UE i korzystania z systemu dopłat do rolnictwa”.

2. Raport [2] informuje przy tym priorytecie ponownie o wejściu w życie *Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 sierpnia...*
3. W raporcie [2] przedstawiono wykonanie 10 innych zadań, które są bardzo słabo powiązane z 11 zadaniami zaplanowanymi w programie [1], co istotnie utrudnia konfrontację zadań wykonanych z zaplanowanymi. Zadania te dotyczą zresztą głównie bieżącej współpracy z EUROSTATEM (konsultacje, spotkania grup roboczych, staże pracowników), przygotowań do spisu rolnego i innych zadań organizacyjnych. Nie jest możliwe określenie, na ile te prace organizacyjne zwiększają stopień dostosowania statystyki do wymogów UE w zakresie priorytetu 2. Wśród

11 zadań zapisanych w programie [1] jedno tylko miało charakter merytoryczny: przeprowadzenie badania reprezentacyjnego struktury gospodarstw rolnych. Brak jednak informacji, w jakim stopniu to przeprowadzone badanie dostosowuje statystykę polską do wymogów UE.

12.3: ROZWÓJ I DOSTOSOWANIE WYBRANYCH BADAŃ STATYSTYCZNYCH, SYSTEMU INFORMACYJNEGO ORAZ INFRASTRUKTURY TECHNICZNEJ STATYSTYKI PUBLICZNEJ DO WYMOGÓW UNII EUROPEJSKIEJ

1. Z programu [1] wynika, że podstawowymi zadaniami wymagającymi zaawansowania prac w 2000 r. były dwa zadania:
 - a) Rozporządzenie RM w sprawie prowadzenia ogólnokrajowego rejestru pojazdów (przygotowywane przez MSWiA). W raporcie [2] stwierdza się jedynie, że projekt rozporządzenia znajduje się w fazie uzgodnień międzyresortowych; termin wejścia w życie tego rozporządzenia jest opóźniany już od kilku lat (obecnie zakłada się rok 2002), co m.in. uniemożliwia właściwe prowadzenie statystyki pojazdów;
 - b) przyjęcie przez Parlament ustawy o zmianie ustawy o narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkań w 2001 r.; tak sformułowane zadanie zostało wykonane, ale – jak już wspomniano w punkcie A.4. - przesunięcie spisu na rok 2002 faktycznie jest rezygnacją z wcześniej zakładanego dostosowania terminu tego spisu do wymogu UE. Wytyczne EUROSTATU, przyjęte we wrześniu 1998 r., ustaliły termin spisu powszechnego w krajach Unii na styczeń-maj 2001 r.
2. Raport [2] informuje przy tym priorytecie po raz trzeci o wejściu w życie *Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 sierpnia...*
3. Raport [2] wymienia 23 inne wykonane albo zaawansowane zadania. Tylko w kilku przypadkach nawiązują one do 10 zadań wymienionych w punktach 2 i 3 programu [1]. Spośród nich tylko dwa zadania, związane z listą PRODCOM i z systemem INTRASTAT, są niewątpliwie związane z dostosowaniem statystyki do wymogów UE. W obu przypadkach raport nie precyzuje w jakim stopniu zostały wykonane, bo trudno ocenić wykonanie zadania na podstawie stwierdzenia, że „wykonano szereg prac wstępnych” (str. 223). Związek z dostosowaniem do wymogów UE pozostałych planowanych zadań, a także większości zadań wykonanych, jest przynajmniej problematyczny, a w wielu przypadkach żaden. Trudno bowiem uznać za dostosowawcze prace organizacyjno-techniczne związane ze spisami powszechnymi, a już zdziwienie budzi umieszczenie w raporcie z realizacji NPPC faktu udostępnienia Ministerstwu Sprawiedliwości wycinka zbioru REGON czy faktu dostarczenia Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych pełnego zbioru REGON.

Jednocześnie wśród wykonanych zadań znajdują się takie, które były planowane w poprzednich latach, ale zostały zagubione w NPPC na 2000 r., np. dostosowanie do wymogów UE standardu statystyki bilansu płatniczego przekazywanej do EUROSTATU i kontynuowanie prac dostosowawczych w zakresie statystyki ochrony środowiska. Brak jest jednak informacji o stanie prac nad pominiętymi w NPPC na 2000 r. zadaniami, które były wymieniane w poprzednich NPPC, a dotąd nie sygnalizowano ich zakończenia, np. nad interesującym brzmieniem zadaniem automatyzacji przekazywania danych do EUROSTAT. Podsumowując, informacja o wykonanych pracach nie pozwala ocenić stopnia postępu prac w 2000 r. w zakresie omawianego priorytetu.

C. Podsumowanie

1. Ocena realizacji zadań dostosowawczych statystyki polskiej do wymagań UE jest w znacznym stopniu utrudniona z uwagi na kilka czynników: a) niewystarczająca spójność prezentowanych w raporcie [2] zadań wykonanych z zadaniami zaplanowanymi w programie [1]; b) wprowadzenie do raportu "szumu informacyjnego" - sprawozdań z wykonanych standardowych zadań GUS, niezależnych od starań o członkostwo w UE; c) brak jednoznacznej informacji o stanie zaawansowania prac w przypadku większości przedstawianych zadań; d) "urzędowy optymizm" autorów raportu, którzy jako realizowane zgodnie z harmonogramem uznają prace faktycznie opóźnione, a nawet takie, które wprowadzają odstępstwa od ustalonych wcześniej dostosowań; e) ograniczenie informacji do opisu prac dostosowawczych w zakresie metodologicznym i organizacyjno-technicznym, przy całkowitym pominięciu ich celu, tzn. porównywalności danych statystycznych stanowiących oczekiwany efekt prac dostosowawczych.
2. Proces dostosowywania statystyki publicznej do wymagań UE wydłuża się. Przyczyny tkwią zarówno w szerokim zakresie i złożoności tego procesu, jak i w opóźnieniu prac dostosowawczych.
3. Analiza przedstawiona powyżej w części A i B tej opinii skłania do stwierdzenia, że stopień dostosowania statystyki polskiej do wymogów UE w 2000 r. zwiększył się. Postęp dotyczył głównie statystyki regionalnej. Opiniowany raport nie pozwala jednak na ocenę skali postępu w całym zakresie prac, ani na ocenę ogólnego stanu zaawansowania prac dostosowawczych. Z przedstawionych przesłanek można wywnioskować, że stan ten nie jest zadowalający i nie gwarantuje zakończenia procesu dostosowawczego w 2002 r.

[1] *Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej*, przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 26 kwietnia roku (rozdział 12. *Statystyka*).

[2] *Raport z realizacji w 2000 r. Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej* (rozdział 12 *Statystyka*).

Opracował: *Kazimierz Polarczyk*

13. POLITYKA SPOŁECZNA I ZATRUDNIENIE

Działania przygotowawcze do członkostwa w Unii Europejskiej w obszarze polityka społeczna i zatrudnienie związane są przede wszystkim z harmonizacją prawa polskiego z prawem wspólnotowym.

Dostosowanie prawa polskiego do prawa wspólnotowego dotyczy trzech dziedzin:

- prawa pracy (Priorytet 13.2),
- równego traktowania kobiet i mężczyzn (Priorytet 13.3),
- bezpieczeństwa i higieny pracy (Priorytet 13.5).

Działania dostosowawcze w zakresie Priorytetu 13.1: *Realizacja Narodowej Strategii Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich 2000-2006* oraz Priorytetu 13.6: *Rozwój dialogu społecznego* nie są związane z legislacją. Z „Raportu o realizacji w 2000 r. Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej” wynika, że w zakresie Priorytetu 13.1 Ministerstwo Pracy Polityki Społecznej nie przekazało Komitetowi Integracji Europejskiej informacji, czy została dokonany planowany na rok 2000 „przeгляд struktur organizacyjnych administracji zatrudnienia pod kątem zdolności do wykonywania nowych zadań”.

W przypadku Priorytetu 13.6 w dniu 1 września 2000 r. Radę Ministrów przyjęła „Pakt dla rolnictwa i obszarów wiejskich”, który zawiera model dialogu społecznego dla wsi i rolnictwa. Jest to działanie, które nie było wskazane w NPPC do realizacji w 2000 r.

Na ogólną liczbę 20 zadań dostosowujących prawo polskie do ustawodawstwa Unii Europejskiej, dla realizacji których należało podjąć w 2000 r. działania wskazane w NPPC'2000, zrealizowano - jak wynika z „Raportu” - działania odnoszące się całościowo do 6 zadań dostosowawczych i częściowo do 1 zadania.

Zgodnie z harmonogramem w czerwcu 2000 r. Rada Ministrów przekazała do Sejmu projekt ustawy o zmianie Ustawy Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych ustaw (nowelizującej także ustawę o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunku pracy dotyczących zakładu pracy). Projekt tej ustawy związany jest z realizacją 4 zadań z priorytetu 13.2: *Dostosowanie prawa polskiego do wspólnotowego prawa pracy*. Są to następujące zadania:

- *Zadanie B: Transpozycja dyrektywy w sprawie umowy o pracę;*
- *Zadanie C: Transpozycja dyrektywy w sprawie zwolnień zbiorowych;*
- *Zadanie D: Transpozycja dyrektywy w sprawie niektórych szczegółowych zagadnień dotyczących organizacji czasu pracy;*
- *Zadanie H: Transpozycja dyrektywy w sprawie porozumienia ramowego dotyczącego pracy w niepełnym wymiarze, zawartego przez UNICE, CEEP i ETUC.*

Pierwsze czytanie projektu ustawy odbyło się 15 września 2000 r. Nad projektem ustawy pracuje Podkomisja Nadzwyczajna powołana 10 października 2000 r. przez Komisję Nadzwyczajną do spraw zmian w kodyfikacjach. Według harmonogramu NPPC'2000 ustawa powinna być uchwalona przez Sejm w IV kwartale 2001 r.

Zadanie C z tego priorytetu zostało także zrealizowane poprzez uchwalenie w dniu 21 stycznia 2000 r. przez Sejm ustawy o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu. Ustawa ta nie była ujęta w harmonogramie NPPC.

Ponadto zrealizowano z niewielkim opóźnieniem działania odnoszące się do dwóch zadań z Priorytetu 13.5: *Dostosowanie prawa w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy*.

- *Zadania A: Transpozycja dyrektywy w sprawie znaków bezpieczeństwa poprzez uchwalenie przez Sejm 11 stycznia 2001 r. ustawy o substancjach i preparatach chemicznych,*

- *Zadania D: Transpozycja dyrektywy w sprawie ustanowienia drugiej listy standardowych wartości granicznych poprzez wdrożenie dyrektywy w sprawie ochrony pracowników przed zagrożeniem związanym z narażeniem na czynniki chemiczne, fizyczne i biologiczne w miejscu pracy poprzez Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 stycznia 2001 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie najwyższych dopuszczalnych stężeń czynników szkodliwych dla zdrowia w środowisku pracy.*

Z opóźnieniem w stosunku do harmonogramu przyjęto w styczniu 2001 r. projekt nowelizacji rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 17 czerwca 1998 r. w sprawie najwyższych dopuszczalnych stężeń i natężeń czynników szkodliwych dla zdrowia w środowisku pracy (*Priorytet 13.5: Dostosowanie prawa w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy - częściowa realizacja Zadania J: Dostosowanie prawa w dziedzinie ochrony pracowników przed narażeniem pod czas pracy na ekspozycję na działanie azbestu*).

Działania dostosowujące prawo polskie do ustawodawstwa Unii Europejskiej w 2000 r. obejmowały m.in. działania, które nie zostały zrealizowane w 1999 r. zgodnie z harmonogramem zawartym w pierwszej wersji NPPC z maja 1999 r. W obowiązującym obecnie Narodowym Programie Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej z dnia 26 kwietnia 2000 r. terminy realizacji tych zadań przesunięto na 2000 r. Nie wszystkie zostały zrealizowane zgodnie z nowymi terminami w 2000 r. Szczególna kumulacja zaległości występuje w zakresie *Priorytetu 13.5: Dostosowanie prawa w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy*. Terminy nie zostały dotrzymane w przypadku:

- skierowania do uzgodnień międzyresortowych projektu rozporządzenia w sprawie sprzętu roboczego (*Zadanie B: Transpozycja dyrektywy w sprawie minimalnych wymogów bezpieczeństwa i higieny pracy dotyczących korzystania ze sprzętu roboczego w trakcie wykonywania pracy*),

- skierowania do uzgodnień międzyresortowych projektu rozporządzenia w sprawie podstawowych wymagań bezpieczeństwa i ochrony zdrowia dotyczących środków ochrony indywidualnej (*Zadanie C: Transpozycja dyrektywy w sprawie minimalnych wymogów bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników korzystających ze sprzętu ochrony indywidualnej w miejscu pracy*),

- skierowania do uzgodnień międzyresortowych projektu nowelizacji rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 11 września 1996 r. w sprawie czynników rakotwórczych w środowisku pracy (*Zadanie G: Transpozycja dyrektywy w dziedzinie ochrony zdrowia pracowników narażonych na monomer chlorku winylu*),

- skierowania do uzgodnień międzyresortowych projektu rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie ochrony pracowników przed biologicznymi czynnikami szkodliwymi (*Zadanie I: Transpozycja dyrektywy w sprawie ochrony pracowników przed ryzykiem związanym z narażeniem na działanie czynników biologicznych w środowisku pracy*).

Do zadań realizowanych od 1999 r. i nie zakończonych w 2000 r. należą prace nad projektem ustawy o europejskich radach zakładowych (*Priorytet 13.2: Dostosowanie prawa polskiego do wspólnotowego prawa pracy - Zadanie F: Transpozycja dyrektywy w sprawie europejskich rad zakładowych*). W NPPC zaplanowano uzgod-

nienia międzyresortowe na III kwartał 2000 r., a na IV kwartał - przyjęcie projektu przez Radę Ministrów (Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej twierdzi, że nastąpił błąd w określeniu terminów w NPPC - powinien być rok 2001). Według informacji zawartych w „Raporcie” Rada Ministrów planuje przyjęcie projektu ustawy w czerwcu 2001 r.

Pozostałe opóźnienia w stosunku do harmonogramu dotyczyły następujących działań:

- skierowania do uzgodnień międzyresortowych projektu ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych (*Priorytet 13.2: Dostosowanie prawa polskiego do wspólnotowego prawa pracy - Zadanie F: Transpozycja dyrektywy w sprawie ochrony praw pracowniczych w przypadku transferu przedsiębiorstw*),

- skierowania do uzgodnień międzyresortowych projektu nowelizacji kodeksu postępowania cywilnego (*Priorytet 13.3: Dostosowanie prawa polskiego w dziedzinie równego traktowania kobiet i mężczyzn - Zadanie B: Transpozycja dyrektywy w sprawie stosowania zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn pracujących na własny rachunek, w tym w rolnictwie jak i w sprawach macierzyństwa i Zadanie D: Transpozycja dyrektywy w sprawie stopniowego wdrażania zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego*),

- uchwalenia przez Sejm ustawy o zmianie ustawy - Prawo geologiczne i górnicze, stanowiącej niezbędną podstawę do wydania trzech rozporządzeń przez Ministra Gospodarki (*Priorytet 13.5: Dostosowanie prawa w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy - Zadanie E: Transpozycja dyrektyw dotyczących minimalnych wymagań w zakresie poprawy bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników górnictwa odkrywkowego, podziemnego i otworowego*),

- wejścia w życie nowelizacji rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 30 maja 1996 r. w sprawie przeprowadzenia badań lekarskich pracowników, zakresu profilaktycznej opieki zdrowotnej nad pracownikami oraz orzeczeń lekarskich wydawanych w celach przewidzianych w Kodeksie pracy (*Priorytet 13.5: Dostosowanie prawa w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy - Zadanie H: Transpozycja dyrektywy w sprawie ochrony pracowników przed ryzykiem związanym z narażeniem na ołów metaliczny i jego liczne związki jonowe w środowisku pracy i Zadanie J: Dostosowanie prawa w dziedzinie ochrony pracowników przed narażeniem pod czas pracy na ekspozycję na działanie azbestu*).

- skierowania do uzgodnień międzyresortowych projektu nowelizacji rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej w sprawie pomiarów czynników szkodliwych dla zdrowia w środowisku pracy (*Priorytet 13.5: Dostosowanie prawa w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy - Zadanie J: Dostosowanie prawa w dziedzinie ochrony pracowników przed narażeniem pod czas pracy na ekspozycję na działanie azbestu*),

- skierowania do uzgodnień międzyresortowych projektu rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników przed niebezpieczeństwem związanym ze środkami chemicznymi w miejscu pracy (*Priorytet 13.5: Dostosowanie prawa w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy - Zadanie K: Transpozycja dyrektywy w sprawie ochrony pracowników przed narażeniem podczas pracy na działanie czynników chemicznych*).

Podsumowanie

Przy ocenie „Raportu z realizacji w 2000 r. Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej” warto zwrócić uwagę na fakt, że proces dostosowywania prawa polskiego do prawa wspólnotowego ma charakter dynamiczny: stale prowadzone są analizy porównawcze, które często doprowadzają do nowych koncepcji zmian legislacyjnych nie przewidzianych w NPPC, zmiany terminów. W ten sposób NPPC jest na bieżąco korygowany.

Przyjęty w NPPC'2000 terminarz i sposób prezentacji działań dostosowawczych do prawa wspólnotowego w „Raporcie” pozwala sformułować wnioski przede wszystkim o charakterze ilościowym, dotyczących tempa prac dostosowujących prawo polskie do prawa wspólnotowego. W przypadku działań nie związanych z legislacją zadania w NPPC są sformułowane w sposób ogólnikowy i często niejasny, zaś brak informacji w „Raporcie” na temat tzw. działań instytucjonalnych czy też tzw. działań ciągłych nasuwa wniosek, że takich działań w ogóle się nie podejmuje.

W świetle danych zawartych w „Raporcie” tempo działań dostosowujących prawo polskie do ustawodawstwa wspólnotowego w obszarze POLITYKA SPOŁECZNA I ZATRUDNIENIE należy uznać za niezadawalające. Większość działań wskazanych do realizacji w 2000 r. nie została wykonana: zgodnie z harmonogramem trwały prace dostosowawcze nad 2 ustawami (uchwalono także 1 ustawę nie ujętą w NPPC) oraz wydano 2 rozporządzenia, natomiast opóźnienia dotyczyły 4 ustaw i 7 rozporządzeń.

Opóźnienia w stosunku do harmonogramu wystąpiły na wszystkich etapach procesu legislacyjnego: począwszy od przygotowania projektu aktu prawnego przez odpowiednie resorty (najczęściej), poprzez przedłużanie się uzgodnień międzyresortowych, przesuwanie terminu przyjęcia przez Radę Ministrów projektów ustaw, skończywszy na przeciągających się pracach w Sejmie (ustawa o zmianie ustawy - Prawo geologiczne i górnicze znajduje się w Sejmie od 1 października 1999 r.)

Szczególne kumulacje zaległości ma miejsce w przypadku *Priorytetu 13.5: Dostosowanie prawa w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy*. Dostosowanie prawa w tej dziedzinie wymaga nowelizacji rozporządzeń lub wydania nowych rozporządzeń, głównie przez Ministra Zdrowia. Nawet biorąc pod uwagę fakt, że harmonizacja prawa polskiego z prawem wspólnotowym w tej dziedzinie jest szczególnie trudna, to w stosunku do harmonogramu skala zaniechań jest na tyle duża, iż trudno je usprawiedliwić samą złożonością materii. Ministerstwo Zdrowia w latach 1999-2000 przygotowało zgodnie z harmonogramem 1 rozporządzenie na 6 planowanych. Na powstanie zaległości w tej dziedzinie wpłynął także brak współpracy pomiędzy Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej a Ministerstwem Gospodarki - oba resorty spierały się o to, który resort ma przygotować dwa rozporządzenia. (Spór rozwiązano w lutym 2001 r. - rozporządzenia przygotowuje Ministerstwo Gospodarki.)

Ponadto warto zwrócić uwagę na przedłużające się prace w Ministerstwie Sprawiedliwości nad przygotowaniem projektu nowelizacji kodeksu postępowania cywilnego, którego przepisy powinny umożliwić dochodzenie na drodze sądowej respektowanie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn.

Reasumując: dotrzymanie terminu 31 grudnia 2002 r. jako ostatecznej daty dla harmonizacji i implementacji prawa europejskiego w obszarze „Polityka Społeczna i Zatrudnienie” wymaga nadrobienia zaległości z 2000 r. i zdyscyplinowanego przestrzegania harmonogramu przez wszystkich uczestników procesu legislacyjnego.

Opracowała: Bożena Kłós

13.4. DOSTOSOWANIE OCHRONY ZDROWIA DO STANDARDÓW UNII EUROPEJSKIEJ

Realizacja zadań związanych z powyższym tematem w 2000 r. miała charakter szczątkowy (właściwsze byłoby stwierdzenie, że nie miała miejsca). Analizując raport z realizacji w 2000 r. NPPC w UE trzeba się skupić na przyczynach tego stanu rzeczy.

Pierwszą przyczyną jest bezwzględnie błędne planowanie. Zarówno zakres przedmiotowy - umieszczanie w programie projektów ustaw, które (zdaniem samych autorów) nie są niezbędne do dostosowania systemu zdrowia publicznego w Polsce do wymagań wspólnotowych,⁸ jak i harmonogram realizacji poszczególnych zadań były planowane bez uwzględnienia potrzeb, realiów i możliwości współpracy (tam gdzie taka była przewidywana) ze strony agend Unijnych.⁹

Następną przyczyną jest brak koncepcji działania Ministerstwa Zdrowia przy realizacji zadań szczegółowych (kwestia powołania Zespołu nadzorującego realizację istniejących przepisów prawnych oraz proces dostosowania prawa polskiego do standardów UE w ramach Biura ds. Realizacji Rządowego Programu dla Ograniczenia Następstw Palenia Tytoniu).

W raporcie z realizacji NPPC w 2000 r. na s. 237 w pkt C mowa jest o dostosowaniu systemu informatycznego oraz statystyki do standardów UE. Nie jest jasne, czy opracowanie i zrecenzowanie przez zespół ekspertów koncepcji systemów monitorujących harmonizację prawa polskiego z dyrektywami UE jest pełną realizacją powyższego zadania, czy też zadanie to nie zostało zrealizowane?

Podsumowując efekty realizacji zadań określonych w Priorytecie 13.4 NPPC w UE w 2000 r. można stwierdzić, że dostosowanie ochrony zdrowia publicznego do standardów Unii Europejskiej nie jest tematem, który w znaczący sposób będzie decydował o polskich szansach członkostwa w UE. Należy jednak dążyć do weryfikacji zadań i harmonogramu ich realizacji w ramach tego priorytetu, tak aby tworzyły one jasny plan postępowania instytucji odpowiedzialnych za ich wykonanie.

Opracował: Grzegorz Ciura

⁸ Porównaj zadanie A pkt 2 dotyczący ustawy o zapobieganiu, wykrywaniu, leczeniu i zwalczaniu chorób zakaźnych s. 235. Na podstawie komentarza do tej ustawy, zawartego w „Raporcie ...” można powiedzieć wprost, że zamieszczenie tego zadania w NPPC było nieporozumieniem.

⁹ Porównaj zadanie A pkt B - zmiany instytucjonalne s. 235 Raportu.

14. ENERGIA

Priorytet 14.1 Przygotowanie do uczestnictwa we wspólnym rynku energii elektrycznej

Priorytet 14.2 Dostosowanie systemu zapasów obowiązkowych paliw do wymogów wspólnotowych

Priorytet 14.3 poprawa sytuacji w zakresie wydajności energetycznej

Priorytet 14.4 Przygotowanie podmiotów gospodarczych do wdrożenia obowiązującego prawa wspólnotowego w sektorze energii jądrowej

Priorytet 14.5 Przygotowanie do uczestnictwa we wspólnym rynku gazowniczym

Uwaga ogólna:

Układ Raportu z realizacji w 2000 roku Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w UE różni się zdecydowanie od układu Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w UE przyjętego na 2000 rok, co zdecydowanie utrudnia a niekiedy wręcz uniemożliwia ocenę tego pierwszego.

14.1. PRZYGOTOWANIE DO UCZESTNICTWA WE WSPÓLNYM RYNKU ENERGII ELEKTRYCZNEJ

Podstawowy cel tego priorytetu to wdrożenie prawa UE w zakresie wspólnego rynku energii elektrycznej, co w 2000 roku miało znaleźć swój praktyczny wyraz, przede wszystkim, w podjęciu nowelizacji ustawy o Statystyce publicznej. Zgodnie z NPPC 2000 nowela ustawy miała być skierowana do uzgodnień międzyresortowych w II kw. 2000 roku.

Nowela ustawy o statystyce Publicznej nie została skierowana do uzgodnień międzyresortowych.

Wyjaśnienia dotyczące przyczyn opisanego wyżej stanu rzeczy nie są jasne (patrz trzeci akapit od góry, s. 252 Raportu z wykonania).

14.2 DOSTOSOWANIE SYSTEMU ZAPASÓW OBOWIĄZKOWYCH PALIW DO WYMOGÓW WSPÓLNOTOWYCH

Podstawowy cel tego priorytetu to wdrożenie prawa UE w zakresie utrzymywania 90 – dniowych zapasów obowiązkowych ropy naftowej i jej pochodnych, co w 2000 roku miało znaleźć swój wyraz przede wszystkim, w nowelizacji rozporządzenia RM w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej. Zgodnie z NPPC 2000 nowela rozporządzenia miała być skierowana do uzgodnień międzyresortowych w III kw. 2000 roku.

Prace nad ww. rozporządzeniem przebiegają zgodnie z harmonogramem.

Budzi zastrzeżenia sposób prezentacji poniesionych nakładów finansowych. W tabeli na s. 254 podano tylko jedną kategorię kosztów, podczas gdy w NPPC 2000 (ss. 14-10 i 14-11) pięć kategorii. Planowanie wysokości niezbędnych nakładów fi-

nansowych nie jest właściwe – na 2000 rok zaplanowano wydatki w kwocie co najmniej 240 tys. PLN podczas gdy wydatkowano 11, 5 tys. PLN, tj. niespełna 5%.

14.3. POPRAWA SYTUACJI W ZAKRESIE WYDAJNOŚCI ENERGETYCZNEJ

Podstawowy cel tego priorytetu zawarty jest w jego nazwie, a jego realizacja w 2000 roku miała znaleźć swój praktyczny wyraz w uchwaleniu przez Parlament ustawy upoważniającej Prezydenta RP do ratyfikacji Traktatu Karty Energetycznej i Protokołu Karty Energetycznej. W NPPC 2000 planowano to na IV kw. 2000 roku.

Omawiana wyżej ustawa weszła w życie zgodnie z harmonogramem.

Tabele przedstawiające poniesione nakłady finansowe (patrz s. 256 Raportu z wykonania) i planowane nakłady są nieporównywalne, ponadto ogólne planowane kwoty są 2,5-krotnie wyższe od wydatkowanych co może świadczyć o złym planowaniu.

14.4. PRZYGOTOWANIE PODMIOTÓW GOSPODARCZYCH DO WDROŻENIA OBOWIĄZUJĄCEGO PRAWA WSPÓLNOTOWEGO W SEKTORZE ENERGII JĄDROWEJ

W NPPC 2000, na 2000 rok, przewidywano publikowanie aktów prawnych UE dotyczących sektora energii jądrowej oraz uczestnictwo w projekcie UE - DG XVII.

Przewidziane na 2000 rok prace zostały zrealizowane.

14.5. PRZYGOTOWANIE DO UCZESTNICTWA WE WSPÓLNYM RYNKU GAZOWNICZYM

Podstawowym celem tego priorytetu jest dostosowanie sektora górnictwa naftowego i gazownictwa do przyjęcia prawa UE z tego zakresu. W NPPC 2000, na rok 2000, przewidziano prace, które są powtórzeniem prac zaplanowanych w priorytecie 14. 2 – chodzi o nowelizację rozporządzenia RM w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej. Ponadto zaplanowano kontynuację prac na restrukturyzacją PGN i S S. A.

Z Ogólnego podsumowania (s. 259 Raportu z realizacji) wynika, że zmiany restrukturyzacyjne w PGN i G są zbyt wolne.

Tabele dotyczące kosztów planowanych i poniesionych są nieporównywalne, występują w nich różne kategorie kosztów. Ponadto w tabeli na s. 259 Raportu z wykonania powtórzono koszty występujące już wcześniej w tabeli na s. 253 – dotyczy to kwoty 40, 0 tys. PLN. Odnosi się wrażenie, iż druga występująca w omawianej tabeli kwota 11, 5 tys. PLN jest również powtórzeniem kwoty, tym razem, z tabeli na s. 254.

Na 2000 rok zaplanowano wydatki w kwocie 145645, 0 tys. PLN (patrz s. 14-24 NPPC 2000) – Raport z wykonania nie zawiera żadnego komentarza na temat wydatkowania tej kwoty.

Opracował: Adam Kucharz

15. POLITYKA PRZEMYSŁOWA

Raport z realizacji w 2000 roku Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej (NPPC) jest już trzecim z kolei Raportem przygotowywanym przez rząd. Jego podstawowym zadaniem jest przedstawienie zrealizowanych w 2000 roku priorytetów i zadań przedstawionych w NPPC 2000 zgodnie z układem 29 stanowisk negocjacyjnych Polski w staraniach o członkostwo w Unii Europejskiej. W części 15 - Polityka przemysłowa - dotyczy to realizacji dwóch priorytetów:

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. Do wykonania ogólnego celu priorytetu 15.1 w NPPC 2000 - doprowadzenia sektora hutniczego do ekonomicznej efektywności, sprywatyzowania i zdolności do samodzielnego finansowania inwestycji, ma prowadzić przede wszystkim realizacja przyjętego przez rząd w 1998 roku *Programu restrukturyzacji przemysłu hutnictwa żelaza i stali w Polsce* jako celu pośredniego. W tym celu nakreślone zostały również zadania do wykonania, takie jak: weryfikacja biznes planów hut i opracowanie ich syntezy, ocena wskaźników „zdolności do przetrwania” hut (*viability*) oraz przygotowanie aktualizacji *Programu restrukturyzacji przemysłu hutnictwa żelaza i stali*.

W świetle konieczności dostosowań do uzgodnień międzynarodowych istotne jest też, że jednym z celów tego priorytetu jest spełnienie przez huty wymagań norm związanych z ochroną środowiska. Priorytet ma charakter krótkookresowy - praktycznie do 2002 roku, chociaż *Program restrukturyzacji przemysłu hutnictwa żelaza i stali w Polsce* odnosi się do okresu 1998-2005.

Program restrukturyzacji hutnictwa realizuje Ministerstwo Gospodarki przy współpracy Ministerstwa Skarbu Państwa, Ministerstwa Finansów i Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Na razie jest on zrealizowany w ograniczonym zakresie. Ponadto w latach 1998-2000 rynek wyrobów hutniczych odczuł skutki kryzysu azjatyckiego i rosyjskiego. W 2000 roku Resort Gospodarki pracował nad aktualizacją *Programu restrukturyzacji przemysłu hutnictwa i stali*, przyjętego przez rząd w 1998 r. Pierwszą jego zaktualizowaną wersję Komitet Ekonomiczny RM odesłał 31 sierpnia 2000 r. do uzupełnienia przez Ministerstwo Gospodarki. Prace nad aktualizacją *Programu* wydłużyły kłopoty związane z wycofywaniem się inwestorów strategicznych z udziału w prywatyzacji sektora (zwłaszcza w odniesieniu do Huty Katowice). Ostatnia wersja *Programu* została przedstawiona KERM w marcu 2001 roku. Tak więc w 2000 roku nie udało się przedstawić nowej, zmienionej wersji programu restrukturyzacji hutnictwa.

W sektorze hutniczym zasadniczym problemem pozostaje nadal uzyskanie środków własnych przez huty na dokończenie, podjętych już wcześniej, technicznych i technologicznych działań modernizacyjnych. Wobec braku środków finansowych (w 2000 roku hutnictwo miało nadal ujemny wynik finansowy i poniosło stratę w wysokości 600 mln zł), nie wiadomo jak huty mają wypracować zdolność do finansowania inwestycji modernizacyjnych. W 2000 r. nastąpił natomiast wzrost sprzedaży (w tym eksportu, ale o niskiej wartości dodanej)) i poprawa wskaźników rentowności, wystąpił jednak wzrost kosztów finansowych (obciążeniem są zobowiązania na sumę ca

10 mld zł, w tym krótkoterminowe 7 mld zł). Niestety nadal też pozostało niedopasowanie struktury podaży do struktury popytu. Za duży jest udział wyrobów mało przetworzonych i wyrobów walcowanych, za mało wyrobów płaskich. Wskazuje na to m.in. nadal niekorzystny i wysoki wskaźnik *Terms of Trade* (ca 2,3 - za jedną tonę wyrobów importowanych średnia cena wyniosła w 2000 r. ponad 535 USD, a za jedną tonę wyrobów eksportowanych cena ta wyniosła ca 240 USD). Z analiz Ministerstwa Gospodarki wynika, że obecnie w 18 hutach sytuacja finansowa jest bardzo zła, w tym niektóre z nich kwalifikują się do upadłości lub likwidacji. Tylko 4 huty spełniają kryteria co najmniej trzech wskaźników „zdolności do przeżycia” (Cedler, Florian, huta Sendzimira i Zawiercie), natomiast żadna z hut nie spełnia wszystkich czterech wskaźników *viability*.

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 ramach tej pomocy huty otrzymały łączną dotację ze środków budżetowych Ministerstwa Gospodarki w wysokości 34,67 mln zł. Dotacjami tymi, uzupełnionymi środkami własnymi hut i środkami z funduszu PHARE zostało objętych 5 067 osób. Łączne środki zaplanowane w NPPC 2000 na restrukturyzację zatrudnienia wynosiły 40 mln zł. W *Programie restrukturyzacji* zaplanowano w 2000 r. środki na inwestycje w sektorze hutniczym w wysokości 2,2 mld zł, wydatkowano jednak 0,2 mld (ca 11%). Huty nie były w stanie wykorzystać w 2000 roku całości przyznanych im środków (z powodu przede wszystkim opóźnienia procesu restrukturyzacji na skutek małych możliwości finansowych hut i opóźnień w procesie prywatyzacyjnym) i część środków zostało przeniesionych do wykorzystania w pierwszej połowie 2001 roku.

Natomiast głównym zadaniem legislacyjnym dotyczącym realizacji priorytetu 15.1, zrealizowanym w 2000 roku, była uchwalona przez Sejm ustawa z dnia 30 czerwca 2000 r. o *warunkach dopuszczalności i nadzorowania pomocy publicznej dla przedsiębiorców*, która weszła w życie 1 stycznia 2001 roku, a jej stosowanie ma regulować 12 rozporządzeń wykonawczych. Ustawa ta ma regulować i monitorować udzielanie pomocy państwa również w sektorze hutnictwa. Program restrukturyzacji hutnictwa zakłada działanie sektora na zasadach wolnej konkurencji, zgodnie z umowami międzynarodowymi. Hutnictwo nie może więc otrzymać wsparcia ze środków publicznych poza formami dozwolonymi prawnie.

Uchwalenie i wejście w życie ustawy z dnia 30 czerwca 2000 r. o *warunkach dopuszczalności i nadzorowania pomocy publicznej dla przedsiębiorców* oznacza zasadniczą zmianę warunków funkcjonowania przedsiębiorstw hutniczych, możliwe jest bowiem korzystanie ze wsparcia państwa w zakresie dopuszczalnej pomocy sektorowej. Jednak w 2000 roku nie udało się wydać rozporządzeń Rady Ministrów do tej ustawy, a od określonych przepisów wykonawczych w sprawie udzielania pomocy publicznej w sektorze hutniczym zależy praktyczna pomoc dla hutnictwa. W 2001 roku weszły już w życie (19 kwietnia) rozporządzenia RM z dnia 20 i 27 lutego br., dotyczące udzielania pomocy w sektorze górnictwa węgla, budownictwa okrętowego, przemysłu motoryzacyjnego, żeglugi morskiej i w sektorze włókien syntetycznych). Jednak nadal nie ma wydanego rozporządzenia dotyczącego sektora hutniczego. Mimo przygotowania i rekomendowania Radzie Ministrów w dniu 11 stycznia 2001

roku, rozporządzenie to ma zostać wydane dopiero wraz z przyjęciem zaktualizowanej wersji *Programu restrukturyzacji przemysłu hutnictwa i stali w Polsce*.

Podstawowym celem zmian w sektorze hutniczym w Polsce jest doprowadzenie do wzrostu efektywności wytwarzania hut oraz osiągnięcie przez nie pozycji konkurencyjnej na rynkach międzynarodowych. W latach 1998-2000 został zakończony proces komercjalizacji polskich hut oraz nastąpiło przejęcie, w wyniku postępowania ugodowego, części akcji Skarbu państwa przez wierzycieli hut. Wiodącym sposobem realizacji przemian w sektorze hutniczym jest jednak dokończenie procesu jego prywatyzacji. Bez dalszych zmian struktury produkcji polskiego sektora hutniczego, a więc bez restrukturyzacji i zasilającej jej prywatyzacji, zwłaszcza w odniesieniu do hut T. Sendzimir i Katowice, nie osiągnie się trwałego wzrostu konkurencyjności polskich wyrobów hutniczych na rynkach międzynarodowych. W 2000 roku natomiast, w sektorze hutniczym nie zostały zrealizowane projekty prywatyzacyjne z udziałem silnego inwestora zagranicznego.

Reasumując, w dziedzinie realizacji priorytetu 15.1. Restrukturyzacja sektora hutnictwa żelaza i stali, w zakresie zadań legislacyjnych nie zostały wydane rozporządzenia RM do ustawy o z dnia 30 czerwca 2000 r. o *warunkach dopuszczalności i nadzorowania pomocy publicznej dla przedsiębiorców*, zawierające przepisy dotyczące udzielania pomocy publicznej w sektorze hutnictwa i stali (według NPPC 2000 miały wejść w życie w IV kwartale 2000 r.). Po drugie, opóźnił się proces przyjęcia zaktualizowanej wersji *Programu restrukturyzacji przemysłu hutnictwa żelaza i stali w Polsce*, nie został dokończony proces prywatyzacji sektora hutniczego. Od realizacji tych zadań zależy jednak praktyczna pomoc dla hutnictwa i postęp w realizacji *Programu* i priorytetu 15.1.

Jedynym elementem programu restrukturyzacji hutnictwa, który zrealizowano, było zmniejszenie zatrudnienia. Na początku lat 90. pracowało w hutnictwie blisko 150 tys. osób. W 2000 r. spadło ono do ca 38 tys. osób (*Program* przewidywał redukcję zatrudnienia do poziomu 40 tys. osób).

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 *Reforma górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 1998-2002*. Program ten zakłada przede wszystkim redukcję zdolności wydobywczej sektora i zmniejszenie poziomu zatrudnienia. 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 płynności 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”*.

Ogólnymi celami priorytetu 12.2, zapisanymi w NPPC 2000 (na podstawie założeń reformy), są: 1) dostosowanie górnictwa węgla kamiennego do efektywnego funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej i utrzymanie konkurencyjności polskiego węgla na rynku krajowym oraz 2) zaspokojenie do roku 2010 krajowego zapotrzebo-

wania na węgiel kamienny i ekonomicznie uzasadnionego eksportu, przy zachowaniu wymogów ochrony środowiska i konkurencyjności w warunkach określonych przez Unię Europejską 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 negatywnego oddziaływania kopalń na środowisko naturalne. Wyniki realizacji reformy w roku 2000 oraz założenia na lata 2001-2002 odnoszone są do *Korekty* programu z dnia 21 grudnia 1999 roku.

Realizacja tych celów była uzależniona przede wszystkim od wprowadzenia w życie uchwalonej przez Sejm dopiero w dniu 15.12.2000 roku nowelizacji ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o *dostosowaniu górnictwa węgla kamiennego do funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej oraz szczególnych uprawnień i zadaniach gmin górniczych* jako instrumentu realizacji skorygowanej reformy (przewidywany w NPPC termin wejścia w życie tej nowelizacji - III kwartał 2000 roku). Dodatkowo zagrożeniem dla realizacji w 2000 roku reformy węgla kamiennego był spadek zainteresowania wśród pracowników Górniczym Pakietem Socjalnym. Czynniki te utrudniały w 2000 roku proces oddłużenia kopalń i osiągnięcie założonego w *Programie* poziomu redukcji zatrudnienia. Zamiast przewidywanego spadku zatrudnienia w kopalniach o 28 tys. osób, zmniejszenie zatrudnienia wyniosło w 2000 r. 18 599 osób, co oznacza realizację rządowego programu restrukturyzacji w tym roku w 66,4 % (w 1999 roku ogólny stan zatrudnienia w górnictwie zmniejszył się o 34 304 osoby). Stan zatrudnienia na koniec 2000 roku w górnictwie węgla kamiennego wynosił 155 032 osoby, natomiast według *Korekty* programu rządowego był on zakładany na poziomie 148 321 osób.

Osiągnięty poziom sprzedaży węgla kamiennego w Polsce w 2000 roku wyniósł 101 mln ton (założony w *Programie* poziom wynosił 103 mln ton węgla) - 78 mln ton było sprzedane w kraju, a 23 mln ton było eksportowane. W stosunku do poziomu z 1997 roku (132,6 mln ton) sprzedaż węgla kamiennego zmniejszyła się o 31,6 mln ton (0 23,8 %). Korekta programu restrukturyzacji zakładała na 2000 rok ograniczenie zdolności produkcyjnej łącznie o 11,65 mln ton/rok. Uzyskane ogółem w 2000 roku zmniejszenie zdolności produkcyjnych kopalń wyniosło 10,38 mln ton/rok i było głównie wynikiem zakończenia wydobycia węgla kamiennego w 8 kopalniach całkowicie lub częściowo likwidowanych. W sierpniu 2000 roku rozpoczęła działalność Spółka Restrukturyzacji Kopalń S.A., która podjęła działania związane z przejmowaniem kolejnych likwidowanych kopalń. W 2000 r. całkowitą likwidacją objęte były 22 kopalnie, natomiast w 7 kopalniach prowadzona była likwidacja częściowa.

W 2000 roku nastąpiło dalsze obniżenie średniego jednostkowego kosztu sprzedawanego węgla. Osiągnięto wynik 129,54 zł za tonę, a więc poniżej poziomu zakładanego w *Korekcie* programu na 2000 rok w wysokości 129,63 zł/t. i poniżej uzyskanej ceny zbytu (131,91 zł/t). Nastąpiła poprawa jednostkowego wyniku ze sprzedaży w stosunku do roku poprzedniego i osiągnięcie wyniku dodatniego.

Nie udało się jednak doprowadzić do ogólnej rentowności przedsiębiorstw górniczych. W 2000 roku wynik finansowy netto sektora węgla kamiennego wyniósł -1 614,8 mln zł, a stan zadłużenia górnictwa węgla kamiennego wynosił na koniec 2000 roku 22 075,5 mln zł (na koniec 1999 roku zobowiązania te wynosiły 20 574,8 mln zł). Łączne zobowiązania tego sektora wobec ZUS, FP oraz FGŚP wyniosły na koniec 2000 roku przeszło 8 mld zł. Zgodnie z ustawą z dnia 26 listopada 1998 roku o

dostosowaniu górnictwa węgla kamiennego do funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej oraz szczególnych uprawnieniach i zadaniach gmin górniczych, przedsiębiorstwa górnicze oraz przedsiębiorstwa robót górniczych, na podstawie programów naprawczych, wszczęły postępowania oddłużeniowe. W 2000 r. podmioty te podpisały z wierzycielami 117 umów oddłużeniowych dotyczących zobowiązań na łączną kwotę 1 359,6 mln zł.

Na restrukturyzację górnictwa zaplanowano w roku 2000 środki z budżetu państwa w wysokości 1 764 mln. zł, głównie na restrukturyzację zatrudnienia w sektorze i likwidację przewidzianych w programie kopalń. Ponadto przewidziane były środki z PHARE na łagodzenie społecznych skutków restrukturyzacji sektora górnictwa węgla kamiennego w wysokości: 20 mln euro. Według szacunków przedstawionych w raporcie, nakłady finansowe z budżetu państwa, poniesione w 2000 roku na cele restrukturyzacji sektora węgla kamiennego wymienione w tabeli finansowej NPPC 2000, wyniosły 1 588 mln zł (według danych Ministerstwa Gospodarki na realizację reformy wydatkowano w 2000 roku 1 650 mln zł, ale wraz dodatkowymi środkami z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych). Wsparcie ze środków PHARE w raporcie przedstawiono pod względem rodzaju waluty niejasno - prawdopodobnie 8 338 131,4 euro).

Reasumując, ze względu na występujące w dalszym ciągu ekonomiczne i społeczne problemy sektora górnictwa węgla kamiennego w Polsce, trudno nadal ocenić stopień realności wykonania priorytetu 15.2 Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego w przewidzianym terminie. Jednak cele reformy są stopniowo realizowane, a wynik finansowy, chociaż jeszcze ujemny w 2000 roku, wyraźnie zmniejsza się z roku na rok (w 1998 roku wynosił -4 276, 2 mln zł, w 1999 r. wynosił -3 447,3 mln zł, a w 2000 roku wyniósł -1 614,8 mln zł). Likwidowane są nierentowne i nie rokujące poprawy finansowej kopalnie, następuje proces oddłużeniowy sektora. Na przyspieszenie realizacji reformy górnictwa węgla kamiennego (zwłaszcza w zakresie przyspieszenia procesu oddłużania) powinno wpłynąć wprowadzenie w życie nowelizacji z dnia 15.12.2000 roku 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*.

W dniu 20 lutego 2001 roku zostało też wydane rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie udzielania pomocy publicznej w sektorze górnictwa węgla, jako jeden z aktów wykonawczych do ustawy z dnia 30 czerwca 2000 r. *o warunkach dopuszczalności i nadzorowania pomocy publicznej dla przedsiębiorców*, które weszło w życie 19 kwietnia br. W rozporządzeniu tym za dopuszczalną pomoc publiczną dla sektora górnictwa węgla uznaje się pomoc przeznaczoną na restrukturyzację (nie związaną z bieżącą produkcją) i na wspieranie prac badawczo-rozwojowych, na ochronę środowiska lub oszczędność energii, jeśli prowadzi to, przede wszystkim, do osiągnięcia przez sektor zdolności konkurencyjnej i przeciwdziałania społecznym i gospodarczym skutkom ograniczania lub zaprzestania działalności przedsiębiorców.

W zakresie rozdziału negocjacyjnego „Polityka przemysłowa” negocjacje zostały tymczasowo zamknięte w dniu 22 czerwca 1999 roku.

Opracowała: Ewa Czerwińska

16. MAŁE I ŚREDNIE PRZEDSIĘBIORSTWA

16.1. TWORZENIE WARUNKÓW DLA WZROSTU KONKURENCYJNOŚCI, NAKŁADÓW INWESTYCYJNYCH I EKSPORTU SEKTORA MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORSTW

Zgodnie z Narodowym Programem Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej (NPPC) przyjętym 26 kwietnia 2000 r. przez Radę Ministrów priorytetem polityki państwa wobec MSP (priorytet 16.1) jest "tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności, nakładów inwestycyjnych i eksportu sektora małych i średnich przedsiębiorstw". Z opisu priorytetu wynika, że ma to nastąpić poprzez realizację pięciu celów pośrednich, które określono jako:

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

Zadania te zostały zawarte w dokumencie "Kierunki działań Rządu wobec małych i średnich przedsiębiorstw do 2002 roku", przyjętym przez Radę Ministrów 11 maja 1999 r. Warto jednak zauważyć, że w stosunku do NPPC, "Kierunki działań Rządu wobec małych i średnich przedsiębiorstw do 2002 roku", są dokumentem znacznie bardziej rozbudowanym, zawierającym - w szczególności na szczeblu celów pośrednich - dodatkowe zadania.

Raport z Realizacji w 2000 r. Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej omawia, w punkcie "ogólne podsumowanie", działania podejmowane w związku z wykonywaniem pierwszych czterech z wyżej wymienionych zadań, sformułowanych w NPPC jako "cele pośrednie". Można ocenić, że zadania te były - na miarę posiadanych środków - realizowane. Realizacja ich przebiega w sposób ciągły, z wyjątkiem zadania 1, które zostało już wykonane.

Natomiast w Raporcie prawie nic nie wspomina się o realizacji zadania 5 sformułowanego jako "wspomaganie transferu technologii". Wydaje się, że z punktu widzenia wzrostu konkurencyjności MSP, jest to najważniejsze zadanie. W Raporcie omówienie tego zadania ogranicza się do informacji (punkt "transpozycja prawa"), iż nastąpiło opóźnienie w stosunku do NPPC w zakresie nowelizacji rozporządzenia MPiH z dnia 27.08.1996 r. dotyczącego szczegółowych zasad funkcjonowania Agencji Techniki i Technologii (ATT). Jak wiadomo, właśnie ta instytucja wspiera transfer nowoczesnych technologii. Działalność Agencji kierowana jest przede wszystkim do małych i średnich przedsiębiorstw. Według informacji uzyskanych w ATT, instytucja ta udzieliła w 2000 r. preferencyjnych (niskooprocentowanych) pożyczek (na wprowadzanie nowoczesnych technologii) 15 firmom z sektora MSP na łączną kwotę prawie 8,05 mln zł. Wprawdzie jest to postęp w stosunku do 1999 r., kiedy udzielono 13 pożyczek na łączną sumę 7 mln zł, ale nadal jest to przysłowiowa kropla w morzu w wobec 1,7 mln aktywnie działających małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce.

Według Raportu (punkt D), łączne nakłady budżetu na realizację priorytetu dotyczącego małych i średnich przedsiębiorstw wyniosły w 2000 r. 19,9 mln zł, z czego

7,2 mln zł (36,2%) przypadło na "ułatwienie przedsiębiorcom dostępu do wiedzy w zakresie prowadzenia firmy", a 6,9 mln zł (34,7%) na "budowę sieci konsultacyjno-doradczej dla przedsiębiorstw". Warto przypomnieć, że w NPPC przewidywano, że w 2000 r. całkowite nakłady budżetowe na realizację priorytetu 16.1 (MSP) wyniosą 22,7 mln zł.

Różnica w wielkości nakładów między NPPC a Raportem w wysokości 2,8 mln zł (22,7 mln zł - 19,9 mln zł = 2,8 mln zł) wynika z faktu, że w Raporcie w punkcie D, w którym przedstawiono szacunek poniesionych nakładów na małe i średnie przedsiębiorstwa nie ma pozycji "promocja przedsiębiorstw MSP na rynkach zagranicznych i ułatwienie im dostępu do tych rynków". Na realizację tego zadania przewidywano w NPPC (w punkcie III. Finansowanie) kwotę 2,7 mln zł, która prawie odpowiada wspomnianej różnicy. Niestety, w omawianej części Raportu nie podano, ile wydano na realizację zadania dotyczącego promocji eksportu MSP. W punkcie E zawierającym podsumowanie zamieszczono tylko ogólną informację, że "w celu zwiększenia możliwości eksportowych sektora MSP stworzono możliwość dofinansowania kosztów udziału przedsiębiorców w imprezach targowo-wystawienniczych". Poinformowano również o kontynuacji prac związanych z tworzeniem Teleinformatycznego Systemu Promocji Eksportu Ministerstwa Gospodarki. Warto przypomnieć, że możliwość dofinansowania kosztów udziału przedsiębiorców w imprezach targowo-wystawienniczych istniała także i w latach poprzednich.

Biorąc pod uwagę fakt, że łączne nakłady budżetu na realizację priorytetu dotyczącego MSP wyniosły - według Raportu - w 2000 r. 19,9 mln zł, a liczba aktywnych MSP w Polsce wynosi ok. 1,7 mln, oznacza to, że na jedno przedsiębiorstwo przypadało statystycznie wsparcie w wysokości 11,7 zł. Nie trzeba dodawać, że była to bardzo skromna kwota, w obliczu olbrzymich wyzwań, jakie czekają na te przedsiębiorstwa na jednolitym rynku UE.

Podsumowując można stwierdzić, że omawiana część Raportu z realizacji NPPC w 2000 na ogół w sposób przejrzysty i zrozumiały rejestruje działania Rządu wobec sektora MSP w tym okresie. Nie wszystkie jednak działania Rządu mające na celu realizację priorytetu 16.1 zostały odpowiednio przedstawione. Nie poinformowano, ile wydano na "promocję przedsiębiorstw MSP na rynkach zagranicznych i ułatwienie im dostępu do tych rynków". Prawie nic nie wspomniano o działaniach mających na celu "wspomaganie transferu technologii".

Raport nie daje podstawy do oceny jaki jest stopień realizacji stanu docelowego, który według NPPC jest określony jako "zwiększenie konkurencyjności oraz stworzenie odpowiednich warunków do wzrostu nakładów inwestycyjnych i eksportu sektora małych i średnich przedsiębiorstw na jednolitym rynku europejskim". Mogło być bowiem tak, że mimo podejmowanych (a wyszczególnionych w Raporcie) działań Rządu wobec małych i średnich przedsiębiorstw, warunki ekonomiczne funkcjonowania tego sektora pogorszyły się w 2000 r. W rezultacie, konkurencyjność sektora MSP mogła zmniejszyć się. Do tego dosyć prawdopodobnego rozwoju wydarzeń przyczyniły się realnie rosnące stopy procentowe (dla MSP podstawowym źródłem zewnętrznego zasilania finansowego jest kredyt bankowy).

Na zakończenie warto dodać, że także podstawie danych makroekonomicznych trudno wyrobić sobie jednoznaczny obraz o stanie konkurencyjności polskich przedsiębiorstw, w tym sektora MSP, w 2000 r. Wprawdzie sytuacja finansowa polskich przedsiębiorstw lekko poprawiła się w porównaniu z 1999 r., ale nadal jest bardzo

słaba. Rentowność obrotu netto przedsiębiorstw dużych i średnich wzrosła z - 0,6% w 1999 r. do 0,3% w 2000 r. (brak danych o firmach małych). W tej samej grupie przedsiębiorstw tempo wzrostu nakładów inwestycyjnych na środki trwałe w 2000 r. wyniosło 2,5%, co było znacznie niższe od wzrostu PKB (4,1%), ponad dwukrotnie niższe od tempa wzrostu nakładów inwestycyjnych osiągniętego w 1999 r. (5,9%) i zdecydowanie niższe niż od tego tempa w latach 1995-1998 (średnio wynosiło wtedy 18,5%). Dobre wyniki zanotowano w eksporcie, ale spowodowane to było nie tyle wzrostem konkurencyjności przedsiębiorstw, co bardzo dobrą koniunkturą na naszych głównych rynkach zbytu (Europa Zachodnia).

Opracował: Zdzisław Wołodkiewicz-Donimirski

17. NAUKA I BADANIA

17.1. WZMOCNIENIE EFEKTYWNOŚCI UDZIAŁU POLSKI W PIĄTYM PROGRAMIE RAMOWYM BADAŃ, ROZWOJU I TECHNICZNEGO I PREZENTACJI (5 PR 1998-2002)

W Narodowym Programie Przygotowania do Członkostwa na 2000 rok prezentacja powyższego priorytetu i sposobów jego realizacji była bardzo ogólnikowa. "Stan docelowy" – określono jako: "*Wzrost efektywności uczestnictwa Polski w Programie*", jednak nie wskazano jakichkolwiek mierników tej efektywności. Jako "Cele pośrednie" - wyliczono: "zwiększenie udziału polskich instytucji naukowo-badawczych w Programie przez trzy pozostałe lata czyli do 2002 r." oraz "wspieranie sieci regionalnych i branżowych punktów kontaktowych, koordynowanej przez Krajowy Punkt Kontaktowy, oraz jednostek naukowo badawczych i przedsiębiorstw, które zgłosiły lub zgłoszą akces do 5 PR". O planowanym sposobach realizacji tych działań w programie nie ma żadnych informacji, oprócz stwierdzenia braku konieczności zmian legislacyjnych i instytucjonalnych. Jako "dodatkowe działania wymieniono - zatrudnienie dwóch pracowników w komórce integracji KBN, oraz dofinansowanie punktów kontaktowych.

Raport z Realizacji w 2000 roku Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w UE ma także bardzo małą wartość informacyjną. Dowiadujemy się z niego, że w 2000 r. dofinansowano punkty konsultacyjne, natomiast nie udało się zatrudnić dwóch osób w komórce integracji KBN. Nie ma w dokumencie żadnych informacji o efektywności udziału polskich podmiotów w 2000 r. w 5 PR.

Stąd dla czytelnika Raportu z Realizacji NPPC mogą być zaskakujące stwierdzenia zawarte w "Ogólnym podsumowaniu", w którym czytamy, że "Należy mieć na uwadze problemy, które nie pozwalają na czerpanie zadowalających korzyści z uczestnictwa w nim polskich jednostek". W części tej wskazuje się na fakt, że Polska będąc płatnikiem netto programu wpłaca do niego więcej niż uzyskuje w ramach realizacji projektów polskie jednostki uczestniczące w programie. W istocie relację składki wpłacanej do programu i korzyści dla polskich podmiotów można uznać za jeden ze wskaźników efektywności naszego udziału w 5 PR.

Dodajmy, że w ocenie efektywności można posługiwać się także innymi wskaźnikami np. tak zwanym "stopniem sukcesu", czyli proporcją projektów zgłoszonych do programu i przyjętych. Stopień sukcesu Polski jest, na tle innych uczestników programu, relatywnie niski, co wskazuje na problemy ze "wzmacnianiem efektywności".

W Raporcie tylko pośrednio stwierdzono, że efektywność naszego udziału w 5 PR w 2000 r. nie była zadowalająca. Niestety, w Raporcie nie przedstawiono analizy przyczyn takiego stanu rzeczy. Można zakładać, że są one różnorodne i nie wszystkie z nich dotyczą działań instytucji odpowiedzialnych za realizację priorytetu, lecz wobec faktycznego niezrealizowania celu taka analiza wydaje się potrzebna. Wspomniano jedynie fakt, że w Polsce występuje słaby związek między sektorem badań naukowych a przemysłem i sektorem małych i średnich przedsiębiorstw. W konkluzji stwierdzono, że "w kolejnej edycji NPPC należałoby zamieścić działania skierowane na zacieśnianie tych związków.". Powstaje jednak pytanie w jakim zakresie doświadczenia 2000 r. mogą być wykorzystane w wypracowaniu koncepcji koniecznych zadań.

Wydaje się potrzebne wypracowanie bardziej szczegółowego programu działań zmierzających do zwiększenia efektywności udziału Polski w V Ramowym Programie Badań, a następnie VI Ramowym Programie Badań. To być może pozwoli sporządzić bardziej faktograficzny i analityczny raport z realizacji zadań niż ten dotyczący dokonań roku 2000 i odpowiedź na pytanie, w jakim zakresie założone cele zostały osiągnięte.

Opracowała: Justyna Osiecka

18. EDUKACJA, KSZTAŁCENIE I MŁODZIEŻ

18.1. DOSTOSOWANIE W DZIEDZINIE EDUKACJI I SZKOLEŃ

Ministerstwo Edukacji Narodowej w 2000 r. w pełnym zakresie wykonało planowane działania legislacyjne, podjęło także działania legislacyjne nie ujęte w programie na 2000 r. a konieczne dla wdrożenia *acquis* w omawianym obszarze.

W 2000 r. toczyły się także prace ciągłe związane z udziałem Polski w programach wspólnotowych oraz reformą edukacji, w ramach której uwzględnia się zagadnienia edukacji europejskiej oraz europejskie standardy edukacyjne.

Opracowała: Justyna Osiecka

19. TELEKOMUNIKACJA I TECHNOLOGIE INFORMACYJNE

Priorytet 19.1 Liberalizacja rynku telekomunikacyjnego

Priorytet 19.2 Dostosowanie prawa polskiego w obszarze usług pocztowych do *acquis communautaire* i restrukturyzacja p.p.u.p Poczta Polska

Priorytet 19.3 Rozwój powszechnych usług telekomunikacyjnych na terenach wiejskich i słabo zurbanizowanych przy sprośtaniu wymogom *acquis communautaire*

Uwaga ogólna:

Układ Raportu z realizacji w 2000 roku Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w UE różni się znacznie od układu Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w UE przyjętego na 2000 rok, co zdecydowanie utrudnia a niekiedy wręcz uniemożliwia ocenę tego pierwszego.

19.1. LIBERALIZACJA RYNKU TELEKOMUNIKACYJNEGO

Podstawowe cele tego priorytetu to wprowadzenie i stosowanie prawa telekomunikacyjnego zgodnego z prawem UE w dziedzinie telekomunikacji, co miało znaleźć swój praktyczny wyraz, przede wszystkim, w uchwaleniu i wprowadzeniu w życie ustawy Prawo telekomunikacyjne wraz ze stosownymi aktami wykonawczymi oraz utworzeniu Urzędu Regulacji Telekomunikacji.

Ustawa Prawo telekomunikacyjne została uchwalona.

Należy jednak zauważyć, iż w p.2 – Cele pośrednie omawianego priorytetu zakładano przygotowanie projektów około 20 aktów wykonawczych, które nie zostały złożone w Sejmie wraz z projektem ustawy (patrz NPPC-2000, str. 19-3). Z raportu z realizacji wynika, iż w terminie weszło w życie 10 aktów wykonawczych, wejście w życie 4 aktów jest opóźnione. W raporcie nie podano nawet przybliżonego terminu wejścia w życie opóźnionych aktów, również nie wiadomo, co z pozostałymi około 6 aktami wykonawczymi (patrz ss. 272, 273, 274).

We wszystkich przypadkach jako przyczynę opóźnienia przygotowania stosownych aktów wykonawczych podaje się, cytując, "przedłużanie się prac parlamentarnych nad ustawą Prawo telekomunikacyjne". Trudno przyjąć tego rodzaju argumentację, zważywszy, iż projekt ustawy trafił do Sejmu bez kompletu projektów tych aktów.

Urząd Regulacji Telekomunikacji został utworzony.

W raporcie z realizacji sygnalizuje się tylko opóźnienie w wyborze Prezesa Urzędu.

Poważne zastrzeżenia budzi sposób prezentacji poniesionych nakładów finansowych. W NPPC 2000 niezbędne nakłady zaplanowano oddzielnie dla prac związanych z dostosowaniem prawa w sektorze telekomunikacyjnym (Zadanie A – wykazano dwie kategorie kosztów) i dla prac związanych z utworzeniem URT (Zadanie B – wykazano trzy kategorie kosztów). W Raporcie z realizacji podano sumę poniesionych nakładów (wykazano tylko dwie kategorie kosztów). Zaplanowane na 2000 rok

środki to 14. 846, 34 tys. zł., (patrz NPPC, str. 19-9) a wydatkowane to 249, 9 tys. zł. (patrz Raport, str. 276). Tak olbrzymia różnica świadczy, albo o wyjątkowo złym planowaniu środków, albo o znaczącym opóźnieniu prac, czego jednak w Raporcie nie ujawniono.

19.2. DOSTOSOWANIE PRAWA POLSKIEGO W OBSZARZE USŁUG POCZTOWYCH DO ACQUIS COMMUNAUTAIRE I RESTRUKTURYZACJA P.P.U.P POCZTA POLSKA

Podstawowe cele tego priorytetu to dostosowanie prawa krajowego do wspólnotowego w dziedzinie poczty, co miało znaleźć praktyczny wyraz, przede wszystkim, w uchwaleniu i wprowadzeniu w życie ustawy Prawo pocztowe oraz utworzeniu Urzędu Regulacji Rynku Poczтового.

Ustawa Prawo pocztowe nie została uchwalona w planowanym czasie, w konsekwencji nie powstał Urząd Regulacji Rynku Poczтового.

Poważne zastrzeżenia budzi sposób prezentacji poniesionych nakładów finansowych. W NPPC-2000 niezbędne nakłady zaplanowano oddzielnie dla prac związanych z dostosowaniem prawa krajowego do wspólnotowego w dziedzinie poczty (zadanie A – wykazano sześć kategorii kosztów) i dla prac związanych z utworzeniem Urzędu Regulacji Rynku Poczтового (Zadanie B – wykazano dwa rodzaje kosztów). W Raporcie z realizacji podano sumę poniesionych nakładów (wykazano tylko jedną kategorię kosztów).

19.3. ROZWÓJ POWSZECHNYCH USŁUG TELEKOMUNIKACYJNYCH NA TERENACH WIEJSKICH I SŁABO ZURBANIZOWANYCH PRZY SPROSTANIU WYMOGOM AQUIS COMMUNAUTAIRE

Podstawowy cel tego priorytetu to utworzenie Funduszu Usług Powszechnych (inne cele realizowane są w ramach innych priorytetów części 19).

Fundusz Usług Powszechnych nie został utworzony.

Jako przyczynę podaje się usunięcie z ustawy Prawo telekomunikacyjne przepisów go dotyczących.

W Raporcie z realizacji tego priorytetu powtórzono prawie w całości punkt A. Zmiany legislacyjne priorytetu 19. 1 (porównaj odpowiednio ss. 272 – 273 i 278 – 279). Powtórzona jest również w obu wymienionych wyżej priorytetach informacja o dokumencie ePolska (porównaj ostatni akapit na s. 275 i drugi na s. 280), przy czym w Sprawozdaniu z realizacji priorytetu 19. 1 mówi się iż, „powstał wstępny projekt dokumentu ePolska ...”, a w przypadku priorytetu 19. 3, iż „powstał dokument ePolska...”.

W związku z realizacją priorytetu 19. 3 nie poniesiono w 2000 roku żadnych kosztów.

Opracował: Adam Kucharz

20. KULTURA I POLITYKA AUDIOWIZUALNA

20.1 DOSTOSOWANIE PRAWA W SEKTORZE AUDIOWIZUALNYM

Priorytet 20.1 obejmuje dostosowanie prawa w sektorze audiowizualnym. Instytucją prowadzącą sprawy w tym zakresie jest Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, z którą zobowiązane są współpracować Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Ministerstwo Łączności. Negocjacje w omawianym obszarze, w związku z projektami nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji z dnia 29.12.1992 r., zostały zamknięte tymczasowo 4.12.2000 r.

Członkostwo w Unii Europejskiej związane jest w dziedzinie kultury i polityki audiowizualnej przede wszystkim z wprowadzeniem do prawa polskiego (zwłaszcza ustawy o radiofonii i telewizji i aktów wykonawczych) reguł zawartych w dyrektywie Rady nr 89/552 „Telewizja bez granic”, znowelizowanej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej nr 97/36.

Jak wynika z raportu z wykonania NPPC, dostosowanie prawa polskiego jest tylko częściowe. Wprawdzie ustawę o radiofonii i telewizji znowelizowano ustawą z dnia 31.3.2000 r., zbliżając prawo polskie do dyrektywy w sferze reklamy, sponsoringu, telesprzedaży oraz ochrony małoletnich i zakaz propagowania dyskryminacji i ochrony porządku publicznego (poziom zgodności jest tu bardzo wysoki; Polska skorzystała z możliwości ustanowienia niektórych rozwiązań bardziej rygorystycznych niż istniejące w dyrektywie co do reklamy), to jednak nadal pozostaje szereg problemów. W szczególności dostosowania wymagają reguły dotyczące sprawowania jurysdykcji przez Polskę nad nadawcami, a zwłaszcza te, które odnoszą się do warunków użytkowania koncesji oraz tzw. kwot europejskich.

Rząd i KIE podjęły starania w celu wykonania założeń NPPC przyjmując 21.10.2000 r. projekt drugiej nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji. Dostosowanie prawa zostało tutaj opóźnione wskutek wycofania pierwotnego projektu, który zmieniał pięć ustaw, w tym ustawę o radiofonii i telewizji. Został on skierowany do Komisji Prawa Europejskiego, która przekazała projekt podkomisji. Podkomisja odrzuciła projekt w całości, co może skomplikować proces negocjacyjny w omawianym obszarze. Rada Ministrów komunikuje też, że przygotowuje projekt kolejnej nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji. W raporcie nie sprecyzowano wszakże zakresu przyszłej nowelizacji.

Odnosić można też, że *acquis communautaire* w sferze kultury i polityki audiowizualnej po 1998 r. zostało poszerzone o decyzję Rady z 1999 r. dotyczącą danych statystycznych w sektorze audiowizualnym i pokrewnych oraz decyzję Rady z 2000 r. promującą program wspólnotowy Media Plus, który pozwala państwom stowarzyszonym korzystać z jego dobrodziejstw, pod warunkiem spełnienia przewidzianych w decyzji kryteriów.

Opracował: Cezary Mik

21. POLITYKA REGIONALNA I SPÓJNOŚCI

Zagadnienia składające się na obszar negocjacyjny „Polityka regionalna i koordynacja instrumentów strukturalnych” należą do najważniejszych działów negocjacji stowarzyszeniowych. Od przyjęcia odpowiednich regulacji i rozwiązań instytucjonalnych w tej dziedzinie zależeć będzie zdolność Polski do absorpcji znaczącej pomocy finansowej Unii.

Negocjacje dotyczące polityki regionalnej zostały otwarte w kwietniu 2000 r i nie zostały dotychczas zamknięte. Zgodnie z polskim stanowiskiem negocjacyjnym nasz kraj akceptuje i zamierza wdrożyć całość *acquis communautaire* w tej dziedzinie. Polska nie będzie domagać się żadnych okresów przejściowych bądź derogacji w tym obszarze. Wynika to z faktu, że od momentu akcesji Polska pragnie całkowicie uczestniczyć w polityce spójności społeczno-gospodarczej prowadzonej przez Wspólnotę oraz korzystać z przewidzianych na ten cel funduszy na takich samych zasadach jak inne kraje członkowskie. Podstawowym zadaniem związanym z działaniami dostosowawczymi w tej dziedzinie jest nie tyle transpozycja odpowiednich aktów prawnych UE (jak to ma miejsce w przypadku wielu innych obszarów negocjacyjnych) ale stworzenie systemu sprawnie funkcjonujących instytucji, procedur i tworzenie tzw. zdolności administracyjnej w dziedzinie polityki regionalnej.

Zgodnie z polskim stanowiskiem negocjacyjnym oraz harmonogramem prac określonym w NPPC Polska będzie dążyć do osiągnięcia pełnej zgodności z *acquis* w obszarze „Polityka regionalna i koordynacja instrumentów strukturalnych” przed 31 grudnia 2002. W celu osiągnięcia pełnej harmonizacji prawa polskiego z prawem UE w tej dziedzinie oraz dla jego implementacji Rząd przyjmując Narodowy Program Przygotowań do Członkostwa zobowiązał się do realizacji szeregu zadań zidentyfikowanych w obrębie priorytetu 21.1 („Stworzenie podstaw prawnych i instytucjonalnych oraz mechanizmów programowania, zarządzania, monitorowania i kontroli polityki regionalnej i spójności zgodnych z wymogami wspólnotowymi”). Najważniejsze zadania związane z realizacją powyższego priorytetu obejmowały:

- przyjęcie ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego (najpóźniej początek 2001);
- przyjęcie ustawy o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców (IV kwartał 2000);
- zmiana ustawy o kontroli skarbowej umożliwiająca objęcie kontrolą skarbową środków pochodzących z UE (IV kwartał 2000);
- wydanie rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowych zasad i trybu wykonywania budżetu państwa (grudzień 2000);
- wydanie rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie terytorialnego podziału kraju według Klasyfikacji Jednostek Terytorialnych dla celów Statystycznych, tzw. NUTS (II kwartał 2000).

Do zadań służących realizacji NPPC w dziale „Polityka regionalna i spójności” należą również prace nad szeregiem dokumentów strategicznych określających warunki, zasady i metody realizacji celów polityki regionalnej zarówno w ujęciu ogólnokrajowym (Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego) jak i sektorowym (np. Narodowa Strategia Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich, Narodowa Strategia Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich, Narodowa Strategia Rozwoju Transportu, Narodowa Strategia Ochrony Środowiska) oraz terytorialnym (16 wojewódzkich strategii

rozwoju regionalnego). Wszystkie powyższe dokumenty planistyczne mają stać się podstawą do przyjęcia Narodowego Planu Rozwoju do 2006 r. Dokument ten ma pełnić rolę programu wykonawczego, decydującego o sposobie wykorzystywania funduszy strukturalnych i funduszu spójności. NPPC nie określa planowanego terminu zakończenia tych prac. Wskazuje jedynie, że towarzyszące im działania (np. wypracowanie systemu zatwierdzania i oceny programów realizowanych przy wykorzystaniu funduszy pomocowych, rozbudowa administracji zajmującej się problematyką regionalną, szkolenia w ministerstwach, urzędach wojewódzkich i marszałkowskich, stworzenie komputerowego systemu wdrażania i monitoringu programów rozwoju regionalnego) powinny zostać zrealizowane w okresie 2000-2001.

Instytucją wiodącą w dziedzinie realizacji zadań z dziedziny polityki regionalnej jest Ministerstwo Rozwoju Regionalnego i Budownictwa, jednak pełna realizacja NPPC wymaga dobrej koordynacji działań międzyresortowych i zaangażowania wielu instytucji na szczeblu krajowym, jak i wojewódzkim.

Informacje przedstawione w „Raporcie z realizacji w 2000 roku Narodowego Programu Przygotowania do członkostwa w UE” wskazują, że w roku ubiegłym zostało zrealizowanych wiele zadań, które znacząco przybliżają Polskę do stworzenia systemu polityki regionalnej zbieżnej z modelem funkcjonującym w Unii Europejskiej. Najważniejsze działania legislacyjne zrealizowane w tym okresie to:

- przyjęcie ustawy z dn. 12 maja 2000 r. o zasadach wspierania rozwoju regionalnego (Dz. U. Nr 48, poz.550)
- przyjęcie ustawy z dn. 30 czerwca 2000 r. o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców (Dz. U. Nr 60, poz.704)
- nowelizacja z 12 października 2000 r. ustawy o kontroli skarbowej i inspekcji celnej w związku z dostosowaniem do prawa Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 104, poz. 1103);
- wydanie rozporządzenia Rady Ministrów z 13 lipca 2000 r. w sprawie wprowadzenia Nomenklatury Jednostek Terytorialnych do celów Statystycznych, NTS (Dz. U. Nr 58, poz. 685)

Dzięki przyjęciu powyższych aktów prawnych zrealizowana została większość zadań legislacyjnych przewidzianych w NPPC na rok 2000, w tym tak ważne jak ustawowe sformułowanie zasad wspierania rozwoju regionalnego i podział Polski na jednostki terytorialne NUTS, niezbędne do prowadzenia i monitorowania programów pomocy strukturalnej. Jedyne istotniejsze opóźnienie dotyczy wydania rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowych zasad i trybu wykonywania budżetu państwa (przewidzianego na grudzień 2000 r.). Rozporządzenie takie zostało co prawda wydane (Rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie szczegółowych zasad i trybu wykonywania budżetu państwa - zgodnie z art.1.ust.2. ustawy z dnia 30 listopada 2000 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych (Dz. U. Nr 119, poz. 1251) jednak nie dokonuje ono merytorycznych rozstrzygnięć zgodnych z pierwotnymi planami. Rozwiązania takie mają być przyjęte dopiero w rozporządzeniu Przewodniczącego Komitetu Integracji Europejskiej w sprawie sposobu, warunków i trybu dysponowania środkami pochodzącymi ze źródeł zagranicznych nie podlegającymi zwrotowi, które nie zostało jeszcze wydane. Oznacza to opóźnienie w stosunku do planów przyjętych w NPPC.

W 2000 roku realizowanych było także wiele działań w dziedzinie polityki regionalnej, które nie były ujęte w terminarzu NPPC. Należy do nich przede wszystkim przy-

jęcie Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2001-2006 (MP. Nr 43 z 30 grudnia 2000 r.) oraz towarzyszącego mu tzw. Programu Wsparcia, który uszczegóławia Strategię oraz określa zakres, tryb oraz warunki wspierania przez państwo wojewódzkich programów rozwoju.

Rok 2000 to czas rozpoczęcia budowy struktury instytucjonalnej odpowiedzialnej za ustalanie priorytetów, wdrażanie i kontrolę skuteczności polityki regionalnej. Postęp w tworzeniu spójnego systemu organizacyjnego polityki regionalnej był wolniejszy od oczekiwanego. Niemniej jednak w czerwcu 2000 r. utworzone zostało Ministerstwo Rozwoju Regionalnego i Budownictwa, które pełni funkcję instytucji wiodącej w tej dziedzinie. W grudniu 2000 r. rozpoczęła działalność Rada Polityki Regionalnej Państwa przy Prezesie Rady Ministrów. Komórki odpowiedzialne za prowadzenie polityki regionalnej powstają także na szczeblu wojewódzkim. Zgodnie z założeniami NPPC struktury te powinny uzyskać pełną operacyjność do końca 2001 r.

Podsumowując można stwierdzić, że działania związane z wykonaniem NPPC w dziale „Polityka regionalna i spójności” w 2000 r. przebiegały generalnie zgodnie z przyjętymi założeniami. Jeżeli proces tworzenia odpowiednich warunków instytucjonalnych dla prowadzenia polityki regionalnej nie ulegnie w 2001 r. zahamowaniu istnieje szansa na realizację całości założonych w NPPC celów w przewidzianym terminie.

Opracował: Mirosław Sobolewski

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

W ramach zmian legislacyjnych priorytet przewiduje przyjęcie uchwałą sejmową II Polityki Ekologicznej Państwa. Odnotowano 4 miesięczne opóźnienie związane z przedłużającymi się pracami legislacyjnym w Parlamencie. Innych zadań w roku 2000 nie planowano.

22.2: OPRACOWANIE PROGRAMÓW I STWORZENIE WARUNKÓW DO WDRAŻANIA PRAWA WE DOTYCZĄCEGO POPRAWY JAKOŚCI WÓD

Odnotowano liczne opóźnienia w realizacji priorytetu, w większości przypadków opóźnienia te dotyczą zadań, które nie zostały zgodnie z harmonogramem zakończone w 1999 r. Najliczniejsze opóźnienia wystąpiły w pracach legislacyjnych. W zasadzie wszystkie prace legislacyjne przewidziane do realizacji w roku 2000 zostały opóźnione. Jedynie dwa akty prawne (jedna ustawa i jedno rozporządzenie) weszły w życie, nie mniej ze znacznym opóźnieniem. Znacznie przedłużają się prace w Parlamencie nad ustawą Prawo wodne. Wejście w życie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzeniu ścieków zostało opóźnione z uwagi na przedłużające się konsultacje międzyresortowe. Nie zrealizowano harmonogramu w odniesieniu do 6 rozporządzeń. Jak wynika z wyjaśnień zawartych w Raporcie pięć projektów rozporządzeń nie zostało skierowanych do uzgodnień międzyresortowych ze względu na nie zakończone prace legislacyjne w Parlamencie nad ustawą Prawo wodne. Wyjaśnienie to nie wydaje się uzasadniać niezrealizowania harmonogramu, bowiem przygotowanie projektów aktów wykonawczych do ustawy nie wymaga zakończenia prac legislacyjnych w Parlamencie nad tą ustawą (mogą one być prowadzone równolegle), co więcej zgodnie z art. 31 ust. 3a Regulaminu Sejmu do uzasadnienia projektu ustawy wniesionego przez Radę Ministrów do Parlamentu dołącza się projekty podstawowych aktów wykonawczych.

W związku z powyższymi opóźnieniami poważnie zagrożona jest realizacja prac legislacyjnych przewidzianych do realizacji w roku bieżącym. Nie zakończone zostały również prace nad programami implementacji dyrektyw w zakresie 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

W zakresie wszystkich koniecznych zmian legislacyjnych przewidzianych w ramach priorytetu odnotowano opóźnienia. Jako przyczynę opóźnień Raport wskazuje przedłużający się proces legislacyjny w Parlamencie. Pozostałe zadania realizowane w ramach tego priorytetu tylko częściowo prowadzone były zgodnie z harmonogramem określonym w NPPC. Opóźnienia odnotowano w zakresie przygotowania ewi-

dencji odpadów oraz programu wdrożenia przepisów wspólnotowych w zakresie gospodarki bateriami i akumulatorami. Nie zostały ukończone również inne prace nad przygotowaniem końcowych wersji programów wdrożenia dyrektyw w dziedzinie gospodarki odpadami. Nie zrealizowano planowanego na 2000 r. wzrostu zatrudnienia w Ministerstwie Środowiska, Urzędzie Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast oraz w urzędach wojewódzkich, marszałkowskich i powiatowych. Nie podano przyczyny niezrealizowania tego zadania.

22.4: POPRAWA JAKOŚCI POWIETRZA - WDRAŻANIE DYREKTYW: OPRACOWANIE PROGRAMÓW REDUKCJI EMISJI ZANIECZYSZCZEŃ POWIETRZA

W ramach priorytetu realizowane były dwa zadania: *zadanie 1 - Transpozycja i wdrażanie prawa wspólnotowego w zakresie emisji zanieczyszczeń powietrza* oraz *zadanie 2 - Transpozycja i wdrażanie prawa wspólnotowego w zakresie emisji zanieczyszczeń powietrza*. Podobnie jak w priorytecie 22.3 główne opóźnienie prac legislacyjnych dotyczyło przyjęcia ustawy o ochronie środowiska. Nie weszło w życie rozporządzenie nowelizujące rozporządzenie w sprawie wprowadzania do powietrza substancji zanieczyszczających z procesów technologicznych i operacji technicznych (zadanie 2). Przyczyną opóźnienia, wg Raportu, jest przedłużający się proces legislacyjny. Nie zostały zakończone prace nad przygotowaniem strategii dostosowania do dyrektyw dotyczących jakości powietrza oraz nie rozpoczęto prac inwestycyjnych zaplanowanych na 2000 r. W obu przypadkach brak wyjaśnień dotyczących przyczyny niezrealizowania tych zadań.

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

Z wyjątkiem niewielkiego opóźnienia związanego z wejściem w życie ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody pozostałe prace przebiegały zgodnie z terminarzem określonym w NPPC.

22.6: STWORZENIE SYSTEMU OCHRONY GATUNKÓW DZIKIEJ FAUNY I FLORY POPRZEZ UREGULOWANIE OBROTU NIMI

Brak realizacji harmonogramu w odniesieniu do trzech rozporządzeń z zakresu ochrony przyrody. Inne zadania realizowane w ramach dodatkowych działań koniecznych do wejścia w życie nowych regulacji lub powołania instytucji prowadzone były zgodnie z harmonogramem.

22.7: TWORZENIE SYSTEMU KONTROLI NAD WYKORZYSTANIEM GENETYCZNIE MODYFIKOWANYCH ORGANIZMÓW ZGODNIE Z WYMAGANIAMI WSPÓLNOTOWYMI

Prace nad realizacją priorytetu przebiegały w 2000 r. zgodnie z przyjętym terminarzem.

22.8: DOSTOSOWANIE PRAWA POLSKIEGO I WDROŻENIE ROZWIĄZAŃ W ZAKRESIE NASIENICTWA LEŚNEGO I MATERIAŁU ROZMNOŻENIOWEGO ZGODNIE Z DYREKTYWĄ O OBRODZIE LEŚNYM MATERIAŁEM REPRODUKCYJNYM

Prace legislacyjne prowadzone były zgodnie z harmonogramem. Innych prac w tym priorytecie nie przewidziano.

22.9: REALIZACJA KRAJOWEGO PROGRAMU ZWIĘKSZANIA LESISTOŚCI

Zadania przewidziane w ramach priorytetu dotyczą obszaru negocjacyjnego - Rolnictwo priorytet 7.5. Jak wynika z Raportu, większość prac prowadzona była zgodnie z harmonogramem. Jedynie prace nad przygotowaniem wytycznych do wyznaczania granicy rolno-leśnej nie zostały jeszcze zakończone.

22.10: DOSTOSOWANIE PROGRAMU MONITORINGU LASU W POLSCE DO PROGRAMU MONITORINGU W UNII EUROPEJSKIEJ

Ze względu na brak środków finansowych zaplanowane inwestycje w zakresie specjalistycznego sprzętu pomiarowego nie zostały zrealizowane.

22.11: DOSTOSOWANIE PRAWA POLSKIEGO DO PRAWA WSPÓLNOTOWEGO W ZAKRESIE EMISJI HAŁASU PRZEZ MASZyny I URZĄDZENIA BUDOWLANE ORAZ PRZEZ ZMECHANIZOWANY SPRZĘT DOMOWY

Brak realizacji harmonogramu w przypadku dwóch projektów rozporządzeń (brak określenia terminu ich realizacji w NPPC).

22.12: PEŁNE DOSTOSOWANIE PRAWA POLSKIEGO W ZAKRESIE OCEN ODDZIAŁYWANIA NA ŚRODOWISKO NIEKTÓRYCH PRZEDSIĘWZIĘĆ PUBLICZNYCH I PRYWATNYCH

Ze względu na przedłużające się uzgodnienia międzyresortowe, wejście w życie czterech rozporządzeń zostało opóźnione. Brak informacji na temat prac przygotowawczych nad projektem rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie wymagań, jakim powinna odpowiadać ocena oddziaływania autostrady na grunty rolne i leśne. Ze względu na brak środków budżetowych dokonano tylko częściowego zwiększenia zatrudnienia. Pozostałe prace prowadzono zgodnie z harmonogramem.

22.13: PEŁNE DOSTOSOWANIE PRAWA POLSKIEGO W ZAKRESIE SWOBODNEGO DOSTĘPU DO INFORMACJI O ŚRODOWISKU

Opóźnione prace nad przygotowaniem dwóch rozporządzeń do ustawy o dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Ponadto opóźnieniu uległo przygotowanie przewodnika dla społeczeństwa na temat dostępu do informacji. Pozostałe prace prowadzono zgodnie z harmonogramem.

22.14: MODERNIZACJA I ROZWÓJ SYSTEMÓW: MONITORINGU ŚRODOWISKA ORAZ KONTROLI ŹRÓDEŁ EMISJI POD KĄTEM DOSTOSOWANIA WYMAGAŃ WSPÓLNOTOWYCH

W 2000 r. realizacja priorytetu przebiegała w zróżnicowanym tempie. Część zadań zaplanowanych do wykonania w roku 1999 zostało przesuniętych na rok 2000. Z kolei zadania zaplanowane na 2000 r. przesunięto do realizacji na lata 2001-2002. Według informacji Ministerstwa Środowiska nie został osiągnięty postęp w realizacji powyższych zadań.

22.15: WZMOCNIENIE ADMINISTRACYJNE I INSTYTUCJONALNE W ZAKRESIE DOSTOSOWANIA POLSKIEGO PRAWA OCHRONY ŚRODOWISKA DO PRAWA WSPÓLNOTOWEGO

W ramach priorytetu realizowane były dwa zadania: *zadanie 1 - Usprawnienie przepływu informacji w ramach struktur administracji ochrony środowiska oraz zadanie 2 - Wzmocnienie administracji ochrony środowiska, w tym instytucji odpowiedzialnych za kontrolę i egzekwowanie przestrzegania prawa ochrony środowiska.* W ogólnej ocenie realizacja priorytetu przebiegała z dużym opóźnieniem. Jak wynika z wyjaśnień zawartych w Raporcie głównym powodem był brak podstaw prawnych. Część terminów zadań wykonywanych w 2000 r. nie została określona w NPPC.

22.16: WDROŻENIE W POLSCE SYSTEMU POZWOLEŃ ZINTEGROWANYCH ZGODNIE Z DYREKTYWĄ W SPRAWIE ZINTEGROWANEGO ZAPOBIEGANIA I OGRANICZENIA ZANIECZYSZCZEŃ (TZW. DYREKTYWA IPPC)

Odnotowano opóźnienia w realizacji priorytetu. Zagrożony jest termin wejścia w życie aktów wykonawczych do ustawy Prawo ochrony środowiska ze względu na przedłużający się proces legislacyjny nad ustawą w Parlamencie. Z drugiej jednak strony Raport sugeruje, że informacje z resortu nie potwierdzają postępu prac nad tekstami projektów powyższych aktów prawnych. Tak więc można mieć wątpliwości czy wejście w życie powyższych rozporządzeń będzie możliwe po uchwaleniu ustawy Prawo ochrony środowiska.

22.17: POPRAWA BEZPIECZEŃSTWA JĄDROWEGO I OCHRONY PRZED PROMIENIOWANIEM

Większość prac legislacyjnych zaplanowanych do realizacji w 2000 r. została opóźniona. Dotyczy to ustawy Prawo atomowe oraz aktów wykonawczych do niej. Jak wynika z wyjaśnień zawartych w Raporcie, przygotowano teksty projektów 5 rozporządzeń, niemniej jednak wymagają one dostosowania do nowej ustawy Prawo atomowe, zostaną one więc po jej uchwaleniu ponownie skierowane do uzgodnień międzyresortowych. Powyższe wyjaśnienie zaistniałych opóźnień w realizacji harmonogramu budzi pewne wątpliwości. Zastanawiająca wydaje się bowiem konieczność dostosowania powyższych aktów prawnych do nowej ustawy po jej uchwaleniu. Akty wykonawcze do ustaw mogą być przygotowane równoległe z ustawą i zazwyczaj nie

jest wymagane aby były ponownie prowadzone jakieś dodatkowe prace dostosowawcze (zostało to już skomentowane przy omawianiu priorytetu 22.2).

Podsumowując, należy stwierdzić, że wiele prac zaplanowanych do realizacji w roku 2000 zostało opóźnionych. Z 17 priorytetów jedynie w dwóch priorytetach (22.7 i 22.8) nie odnotowano żadnych opóźnień w realizacji zadań. W dwu przypadkach opóźnienia były nieznaczne (22.5 i 22.9). Największe opóźnienia wystąpiły w realizacji prac legislacyjnych. Część z nich związana była z przedłużającymi się pracami w Parlamencie nad projektami ustaw. Prace te - zgodnie z sugestiami zawartymi w Raporcie - wymagają przyspieszenia. Niepokoją liczne przypadki niedotrzymania terminów przygotowania aktów wykonawczych do ustaw, przy czym niektóre z wyjaśnień zaistniałych opóźnień budzą wątpliwości. Część zadań nie została zrealizowana, bądź zrealizowana częściowo ze względu na brak środków finansowych; dotyczy to inwestycji i wzrostu zatrudnienia (priorytety 22.10 i 22.12). W związku z powyższym istnieje konieczność przyspieszenia realizacji zadań, dotyczy to zwłaszcza prac legislacyjnych w Parlamencie, a także prac w resorcie ochrony środowiska nad przygotowaniem projektów rozporządzeń, które winny być prowadzone równoległe z pracami nad ustawami. Konieczne jest również zapewnienie wymaganej wysokości środków finansowych na realizację zaplanowanych zadań.

Opracowała: Elżbieta Berkowska

23. OCHRONA KONSUMENTÓW I ZDROWIA

23.1 UMOCNIENIE POZYCJI KONSUMENTÓW I ZWIĘKSZENIE SKUTECZNOŚCI KONTROLI PRZESTRZEGANIA ICH PRAW

W zakresie tego priorytetu Raport wskazuje na zmiany legislacyjne przeprowadzone w celu dalszej implementacji prawa wspólnotowego. Uchwalono 8 ustaw oraz przyjęto rozporządzenia wykonawcze. W raporcie przy ocenie stopnia realizacji zadań wynikających z NPPC wskazano na uchwalone ustawy, które nie były objęte, w tym priorytecie, NPPC. Wskazano na projekty aktów prawnych, które jeszcze nie zostały przyjęte lub nie weszły w życie (ustawa o cenach). Opóźnienie nastąpiło w przypadku ustawy o kredycie konsumenckim (jest rozpatrywana przez parlament). Nie wspomina się o zmianie ustawy o usługach turystycznych (Dyrektywa Rady 90/314/EEC).

Raport wspomina o przystąpieniu Polski jako obserwatora do systemu szybkiego ostrzegania o produktach niebezpiecznych w ramach państw Europy Środkowej i Wschodniej (TRAPEX).

W związku z umocnieniem pozycji konsumentów i zwiększeniem skuteczności kontroli przestrzegania ich praw raport wymienia akty prawne, zgodnie z którymi prawa konsumenta zostały wzmocnione (powołanie powiatowych rzeczników praw konsumentów, zmiany organizacyjne w sądownictwie – utworzenie wydziałów karno – cywilnych, wprowadzenie nowego, uproszczonego trybu postępowania w drobniejszych sprawach, dostosowanie przepisów ustawy o Inspekcji Handlowej).

Raport przedstawia również praktyczne aspekty ochrony konsumenta współrealizowane ze stroną Unijną (np. monitorowanie wypadków konsumenckich, edukację konsumentką).

Opracował: Andrzej Kurkiewicz

24. SPRAWIEDLIWOŚĆ I SPRAWY WEWNĘTRZNE

24.1. WDROŻENIE POLITYKI MIGRACYJNEJ I NOWEGO SYSTEMU AZYLOWEGO

Większość zadań przewidzianych w NPPC na 2000 r. nie została wykonana w terminie. Raport stwierdza opóźnienie uchwalenia ustawy o zmianie ustawy o cudzoziemcach. Ustawa - wg przewidywań rządu - powinna była być przyjęta w czerwcu 2000 r. Uwagi w sprawie nowelizacji ustawy - patrz pkt 2.1.

Raport stwierdza, że pozostałe opóźnienia: m.in. w zakresie modernizacji systemu „Pobyt” i modyfikacji dokumentów dla cudzoziemców wynikają z opóźnienia parlamentarnych prac legislacyjnych nad zmianą ustawy. Jednocześnie Raport szacuje opóźnienie na ok. 1 rok. Jeśli opóźnienia wystąpiły rzeczywiście na etapie prac w Parlamencie, to znaczy, że rząd zakładał, iż proces legislacyjny będzie trwał najwyżej tydzień: projekt ustawy wpłynął do Sejmu w dniu 18 kwietnia 2000 r. (ustawę uchwalono 11 kwietnia 2001 r). Uzasadnienie opóźnień innych działań przedłużaniem się procesu legislacyjnego jest nieusprawiedliwione także dlatego, że ustawa wejdzie w życie 1 lipca 2001 r., a więc w terminie wskazanym wcześniej przez rząd.

24.2. DOSTOSOWANIE POLITYKI WIZOWEJ DO SYSTEMU WSPÓLNOTOWEGO

Zgodnie z NPPC - 11 stycznia 2000 r. rząd przyjął uchwałę upoważniającą do wprowadzenia obowiązku wizowego wobec obywateli państw, z którymi Polska ma podpisane umowy o ruchu bezwizowym. Zgodnie z założeniami: wypowiedziano niektóre umowy o ruchu bezwizowym oraz zawarto lub wprowadzono w życie umowy z innymi państwami. Niepełne wykonanie zadania (m.in. nie wypowiedziano umowy o ruchu bezwizowym z Kubą) jest uzasadnione relacjami dyplomatycznymi i gospodarczymi, opóźnienia można uznać za usprawiedliwione.

Pozostałe działania - w większości zaplanowane na dłuższy czas (lata: 2000 - 2002) - były podejmowane zgodnie z harmonogramem: komputeryzacja centrali MSZ, tworzenie Krajowego Systemu Informacyjnego Schengen, przeprowadzanie szkoleń. Raport przekazuje informacje o wszystkich zadaniach wynikających z NPPC.

24.3. DOSTOSOWANIE SYSTEMU OCHRONY GRANICY PAŃSTWOWEJ DO WYMOGÓW WSPÓLNOTOWYCH

Podstawowe zadania w omawianym zakresie dotyczą: przyszłej granicy zewnętrznej UE (zapewnienie pełnej szczelności i bezpieczeństwa), przyszłych granic wewnętrznych UE (skuteczna ochrona i zapewnienie swobodnego przepływu osób). W 2000 r. w wykonaniu NPPC podjęto prace nad ustawą o zmianie ustawy o Straży Granicznej (ustawa została uchwalona w dniu 11 kwietnia 2001 r.) oraz realizowano działania długoterminowe: czynności przygotowawcze do współpracy w ramach Systemu Informacyjnego Schengen, komputeryzacja w zakresie gromadzenia danych w strażnicach i na przejściach granicznych, modernizacja systemu łączności radiowej.

Ponadto Raport informuje o nowelizacji ustawy o ochronie granicy państwowej. Niestety brak danych, czy zakres wspomnianej nowelizacji odpowiada nowelizacji zaplanowanej w NPPC (w NPPC przewidziano skierowanie projektu do uzgodnień

międzyresortowych dopiero na styczeń 2002 r.) i czy w związku z tym rząd zakłada dalszą nowelizację ustawy.

24.4. WALKA Z PRZESTĘPCZOŚCIĄ ZORGANIZOWANĄ

Główne działania dostosowawcze w omawianej dziedzinie to: przygotowanie struktur służb zajmujących się walką z przestępczością zorganizowaną do współpracy wymiarów sprawiedliwości w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej, przyjęcie konwencji międzynarodowych dotyczących walki z korupcją i przestępczością zorganizowaną, zmiana prawa w zakresie niezbędnym do właściwego wykonywania konwencji.

Raport wskazuje, że do tzw. konwencji zamkniętych Polska będzie mogła przystąpić dopiero po przystąpieniu do UE. Już teraz jednak dokonano istotnych, zaplanowanych w NPPC nowelizacji ustaw: kodeksu karnego, kodeksu postępowania karnego, o zamówieniach publicznych, o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, Prawa bankowego, o świadku koronnym, kodeksu karnego wykonawczego - działania legislacyjne wykonano zgodnie z terminem. Opóźnione są prace legislacyjne nad zmianą ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych i zmianą ustawy o policji.

Były podejmowane działania dodatkowe zaplanowane na dłuższy okres (do 2002 r.): przeprowadzono szkolenia kadr prokuratorskich, tworzą i wyposażano jednostki prokuratury zajmujące się zwalczaniem przestępczości zorganizowanej, wprowadzany jest komputerowy system analizy i przekazywania danych. Ponadto przygotowano projekty umów z państwami UE o zwalczaniu przestępczości zorganizowanej.

Raport informuje, iż zrezygnowano - na rzecz powołania Centralnego Biura Śledczego - z powoływania grup zadaniowych do zwalczania przestępczości zorganizowanej.

Mimo informacji o wielu realizowanych zadaniach, Raport przyznaje, że podejmowane działania nie są wystarczające. Raport powołuje się na uwagi Komisji Europejskiej zgłoszone w Raporcie okresowym '2000, dotyczące niewielkiej skuteczności zwalczania przestępczości zorganizowanej w Polsce. Konieczne jest więc m.in. zwiększenie wydajności struktur oraz zwiększenie funduszy przeznaczonych na wprowadzanie zaawansowanego systemu przetwarzania danych.

Raport szczegółowo informuje o wszystkich zadaniach wykonywanych w ramach realizacji NPPC.

24.5. USPRAWNIENIE DZIAŁANIA JEDNOSTEK SĄDÓW I PROKURATURY W ZAKRESIE OBROTU PRAWNEGO Z ZAGRANICĄ

Zadanie jest związane z nowymi możliwościami współpracy organów wymiaru sprawiedliwości w Unii Europejskiej. Pełne przyjęcie *acquis* w tym zakresie będzie możliwe dopiero po przystąpieniu Polskie do UE - możliwość ratyfikacji konwencji zamkniętych. Zgodnie z NPPC dokonano już niezbędnych zmian kodyfikacji karnych (kodeksu karnego, kodeksu postępowania karnego, kodeksu karnego wykonawczego). Raport stwierdza, że podejmowano działania zaplanowane na dłuższy okres (do 2002 r.): szkolenie kadr sędziowskich i prokuratorskich, komputeryzacja jednostek sądów i prokuratur zajmujących się obrotem prawnym z zagranicą. Raport odnosi się do wszystkich zadań wskazanych w NPPC.

Opracowała: Dorota Olejniczak

25. UNIA CELNA

25.1 WDRAŻANIE PRZEPISÓW KODEKSU CELNEGO ORAZ STRATEGII MODERNIZACJI ADMINISTRACJI CELNEJ

Zgodnie z harmonogramem NPPC przyjęto ustawę nowelizującą Kodeks celny, stanowiącą o dalszym zbliżeniu polskiego Kodeksu do przepisów wspólnotowych. Ponadto, zgodnie ze zmienionym rozporządzeniem Ministra Finansów odstąpiono od poboru opłat za wydawanie pozwoleń, koncesji, opłat manipulacyjnych oraz opłat manipulacyjnych dodatkowych. Raport informuje o przyjęciu ponad 20 rozporządzeń dotyczących ustawy o Służbie Celnej. Sejm uchwalił ustawę upoważniającą Prezydenta RP do ratyfikacji załączników do Konwencji Stambulskiej dotyczącej odprawy czasowej. Zgodnie z Raportem Polska przyjęła zalecenia Rady Współpracy Celnej.

W ramach informacji o zmianach instytucjonalnych przedstawiono czynności wykonywane przez administrację celną związane z:

- wdrażaniem „Strategii działania polskiej administracji celnej do roku 2002”;
- Opracowaniem harmonogramu zmniejszenia zatrudnienia na granicy zachodniej i południowej oraz zwiększenia zatrudnienia na granicy wschodniej i północnej;
- Zakupem specjalistycznego oprogramowania komputerowego;
- Powołaniem specjalistycznych zespołów w ramach GUC;
- Utworzeniem regionalnych laboratoriów celnych;
- Współpracą administracji celnej z innymi służbami dochodzeniowymi.

Przedstawione informacje mają charakter ogólny.

Podobnie przedstawiono dodatkowe zadania zrealizowane, a konieczne dla wejścia w życie nowych regulacji prawnych i powołania nowych instytucji.

Raport zwraca uwagę na konieczność zapewnienia wystarczających środków dla realizacji celów objętych NPPC.

Opracował: Andrzej Kurkiewicz

26. STOSUNKI ZEWNĘTRZNE

26.1. DOSTOSOWANIE LEGISLACJI POLSKIEJ DO PRAWA EUROPEJSKIEGO W OBSZARZE STOSUNKÓW HANDLOWYCH Z ZAGRANICĄ

1. Dostosowanie pakietu ustaw okołocelnych do wymogów prawa wspólnotowego

Raport zwraca uwagę na opóźnienie w przyjęciu przez Parlament ustaw:

- o ochronie przed przywozem na polski obszar celny towarów po cenach dumpingowych (projekt jest na etapie prac w Sejmie);
- o ochronie przed nadmiernym przywozem towarów na polski obszar celny (ustawa uchwalona w 2001 r.);
- o ochronie przed nadmiernym przywozem na polski obszar celny niektórych towarów tekstylnych i odzieżowych (ustawa uchwalona w 2001 r.);
- o ochronie przed przywozem na polski obszar celny towarów subsydiowanych (projekt jest na etapie prac w Sejmie).

W związku z przyjęciem powyższych ustaw NPPC nie przewidywał konieczności dokonania zmian instytucjonalnych.

2. Przeprowadzenie analizy umów zawartych przez Polskę o wzajemnej ochronie i popieraniu inwestycji pod kątem zgodności z prawem WE

Raport informuje o konieczności przeprowadzenia dodatkowych prac studialnych dotyczących tego zagadnienia, ze szczególnym uwzględnieniem Traktatu o Stosunkach handlowych i gospodarczych między Polską a Stanami Zjednoczonymi z dn. 21 marca 1990 r.

3. Uzgodnienie z UE zakresu towarowego iii etapu integracji towarów w ramach porozumienia w sprawie tekstyliów i odzieży WTO

W tym priorytecie NPPC nie przewidywał zmian legislacyjnych i instytucjonalnych. W Raporcie poinformowano o przeprowadzonych konsultacjach ze stroną unijną.

4. Dostosowanie polskiej listy zobowiązań w handlu usługami WTO (GATS)

W tym priorytecie NPPC nie przewidywał zmian legislacyjnych i instytucjonalnych. W Raporcie poinformowano o przeprowadzonych konsultacjach ze stroną unijną.

5. Przetłumaczenie na język polski umów gospodarczych zawartych przez wspólnoty europejskie z państwami trzecimi

W Raporcie poinformowano o zakresie prac niezbędnych dla dokonania tłumaczeń. Prace są kontynuowane, z tym, że należy zwrócić uwagę na ich opóźnienie.

26.2 STWORZENIE SYSTEMU FINANSOWEGO WSPARCIA EKSPORTU

Zgodnie z harmonogramem przyjęto ustawę o zmianie ustawy o gwarantowanych przez Skarb Państwa ubezpieczeniach kontraktów eksportowych. Opóźnienie nastąpiło w przypadku ustawy o dopłatach do oprocentowania kredytów eksportowych o stałych stopach procentowych. (ustawa uchwalona w 2001 r.)

Opracował: Andrzej Kurkiewicz

27. WSPÓLNA POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA I ZAGRANICZNA

27.1: PRZYGOTOWANIE POLSKI DO FUNKCJONOWANIA W RAMACH WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA UNII EUROPEJSKIEJ

Raport z realizacji NPPC w roku 2000 w tej dziedzinie rzuca nowe światło na treść raportu ubiegłorocznego. Okazuje się, że wbrew temu, co wydawało się wynikać z raportu za rok 1999 (*vide* informacje nt. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 1999 r. w sprawie wprowadzania zakazu i ograniczenia obrotu specjalnego z zagranicą), rząd nie uznał zadania dostosowania prawa polskiego do regulacji Unii Europejskiej w zakresie procedur implementacji sankcji gospodarczych przeciwko krajom trzecim podejmowanych przez organizacje międzynarodowe za zrealizowane i w resorcie spraw zagranicznych wciąż toczą się prace nad projektami odpowiednich aktów. W chwili obecnej są to projekty dwóch ustaw: ustawy o przyjmowaniu, ogłaszaniu i wykonywaniu przez Rzeczpospolitą Polską uchwał organizacji lub organów międzynarodowych oraz ustawy o wykonywaniu uchwał Rady Bezpieczeństwa ONZ oraz innych środków przymusu w stosunkach międzynarodowych. Projekty te winny być – zgodnie z NPPC – skierowane w roku ubiegłym do uzgodnień międzyresortowych, jednak wciąż jeszcze MSZ nie przygotował ich ostatecznych wersji.

Już drugi rok MSZ nie powołuje także, przewidzianego w zarówno w pierwotnej (1999), jak i w zmienionej (2000) wersji NPPC, Dyrektora Politycznego. Tym razem, zdaniem ministerstwa, zasadność tworzenia takiego stanowiska budzi wątpliwości w związku z przewidywanymi zmianami organizacji władz wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB) UE. Z niejasnych przyczyn (Raport mówi o „uzgodnieniach wewnątrzresortowych”) nie powołano także Przedstawiciela RP przy strukturach europejskiej polityki bezpieczeństwa i obronnej (ESDP) – jego obowiązki pełni jeden z pracowników Misji RP przy UE. Właściwie jedynym zrealizowanym w terminie przez MSZ zadaniem było powołanie w grudniu 2000 r. stanowiska ds., opracowania i obsługi systemu wprowadzania i odwoływania sankcji.

Opóźnienia i zaniechania realizacji głównych zadań miały wpływ na niezrealizowanie dodatkowych zamierzeń, takich jak opracowanie systemu koordynacji polityki państwa w zakresie koordynacji wykonywania sankcji czy szkolenia pracowników.

Opracował: Maciej J. Nowakowski

28. KONTROLA FINANSOWA

28.1 DOSTOSOWANIE ZASAD WEWNĄTRZADMINISTRACYJNEJ KONTROLI FINANSOWEJ DO WYMOGÓW OBOWIĄZUJĄCYCH W UNII EUROPEJSKIEJ

W ramach tego obszaru negocjacyjnego:

- mimo postępu w zakresie prac legislacyjnych nie udało się zrealizować założonego harmonogramu¹⁰;
- powołano w strukturach GIC komórki ds. zwalczania nadużyć finansowych;
- z opóźnieniem - z uwagi na długotrwałe negocjacje związane z uruchomieniem programu Phare 97 - realizowano dodatkowe zadania konieczne dla wejścia w życie nowych regulacji prawnych lub powołania nowych instytucji¹¹.

Jak wynika z ogólnego podsumowania dot. tego obszaru negocjacyjnego zawartego w Raporcie z realizacji w 2000 r. NPPC (s. 372)

- Zamknięcie negocjacji w tym obszarze nastąpiło 14 czerwca 2000 r. pod warunkiem uchwalenia ustawy określającej zasady działania kontroli wewnętrznej w administracji publicznej. Strona polska zobowiązała się do tego w uzupełnieniu stanowiska negocjacyjnego, przekazanego KE w końcu marca 2000 r. Nie znalazło to jednak odzwierciedlenia w działaniach rządu, bowiem wystąpiły istotne opóźnienia w uchwaleniu ww. ustawy.

10 W ostatnim kwartale 2000 r. Sejm uchwalił 3 ustawy mające na celu zapewnienie zgodności prawa polskiego z aktami wspólnotowymi, tj.:

- ustawę o zmianie ustawy o kontroli skarbowej i ustawy o Inspekcji Celnej (Dz. U. z 29 listopada 2000 r. Nr 104, poz. 1103), umożliwiającą uczestniczenie w czynnościach kontrolnych osób uprawnionych na podstawie umów międzynarodowych i odpowiednio upoważnionych przez Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej przedstawicieli UE, w zakresie bezzwrotnej pomocy z UE i mogących mieć związek z dochodami UE;
- ustawę o zmianie ustawy o finansach publicznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 119, poz. 1251), stwarzającą podstawę prawną do określenia przez Przewodniczącego KIE w porozumieniu z Ministrem Finansów w drodze rozporządzenia sposób, warunki i tryb dysponowania środkami pochodzącymi ze źródeł zagranicznych nie podlegających zwrotowi;
- ustawę o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, ustawy o dopłatach do oprocentowania niektórych kredytów bankowych, ustawy - Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi, ustawy - Ordynacja podatkowa, ustawy o finansach publicznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Dz. U. z 31 grudnia, Nr 122, poz. 1315). Ustawa ta upoważnia m.in. organy podatkowe do udostępniania informacji, wynikających z akt spraw podatkowych w zakresie i na zasadach określonych w odrębnych ustawach oraz ratyfikowanych umowach międzynarodowych, zawiera upoważnienie dla RM do wydania rozporządzenia w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu gospodarowania środkami pochodzącymi z UE oraz przeznaczonymi na współfinansowanie programów realizowanych z wykorzystaniem tych środków, a także kryteriów oceny celowości i gospodarności dokonywania tych wydatków.

Jednocześnie nie zrealizowano - tak jak to było przewidziane w harmonogramie - zadania polegającego na przygotowaniu projektu ustawy o przeprowadzeniu kontroli organów administracji rządowej i samorządowej oraz urzędów obsługujących te organy, a także jednostek organizacyjnych podległych, podporządkowanych i nadzorowanych przez organy administracji rządowej i samorządowej. Przyczyną opóźnienia było to, że projekt wzbudzał duże rozbieżności poglądów w konsultacjach międzyresortowych, gdyż obejmował szeroko pojętą kontrolę w administracji rządowej i samorządowej.

¹¹ Zob. s. 372 Raportu z realizacji w 2000 r. Narodowego Programu Przygotowania Członkostwa w UE.

- W raporcie okresowym KE podkreśliła brak odpowiedniej legislacji i ujednoczonych podstaw działania komórek kontroli wewnętrznej i audytu, zapewniających wdrożenie zasady funkcjonalnej niezależności tych jednostek.
- KE krytycznie oceniła zapis priorytetu w NPPC 2000 poświęconego kontroli wewnętrznej, jako zbyt ogólny z niedostatecznie wyspecyfikowanymi zadaniami i nie do końca zgodny z informacjami przekazanymi przez stronę polską podczas konferencji akcesyjnej. Komisja zwróciła uwagę na brak określenia treści projektów aktów prawnych, dotyczących kontroli w administracji publicznej i audytu wewnętrznego.
- Podczas wizyty przedstawicieli Dyrekcji Generalnej ds. Budżetu w Ministerstwie Finansów, potwierdzono, iż projekt ustawy o kontroli wewnętrznej w administracji publicznej posiadał wiele wad, w związku z czym wystąpiła realna groźba ponownego otwarcia tego obszaru negocjacyjnego. W celu przeciwdziałania takiemu zagrożeniu podjęto decyzję o powierzeniu Ministerstwu Finansów zadania prowadzenia prac zmierzających do normatywnego uregulowania audytu gospodarowania i dysponowania środkami publicznymi. W tym celu przewiduje się nowelizację ustawy o finansach publicznych, która określi sposób wykonywania kontroli finansowej i audytu w jednostce wraz z określeniem niezależności i poziomu kwalifikacji audytorów. Projekt ten miał być przedstawiony RM w kwietniu br. -do tej pory jednakże trwają nad nim prace.

Opracowała: Zofia Szpringer

29. FINANSE I BUDŻET

Stanowisko negocjacyjne w tym obszarze przedłożono UE 29 listopada 1999 r., otwarcie negocjacji nastąpiło 26 maja 2000 r., zaś 14 czerwca 2000 r. nastąpiło tymczasowe zamknięcie negocjacji.

Jak wynika z ogólnego podsumowania dot. tego obszaru negocjacyjnego zawartego w Raporcie z realizacji w 2000 r. NPPC (s. 375):

- w grudniu 2000 r. uzupełniono stanowisko negocjacyjne w tym obszarze, akceptując nowe *acquis*, składające się z 3 rozporządzeń i 1 decyzji. Będą one obowiązywały od momentu członkostwa i nie mają wpływu na obowiązującą legislację;
- Komisja Europejska w okresowym raporcie oceniła postępy poczynione przez Polskę jako umiarkowane, wskazując na potrzebę nowelizacji ustawy o finansach publicznych, wydanie wszystkich niezbędnych aktów wykonawczych do niej i stworzenie procedur do tworzenia wieloletnich planów budżetowych. Komisja wskazała też na niedostateczny postęp w zakresie stworzenia systemu tzw. środków własnych;
- do tej pory nie zapadły w Ministerstwie Finansów decyzje dotyczące usytuowania jednostki zajmującej się koordynacją systemu środków własnych, mimo że stanowisko negocjacyjne UE zostało przekazane Polsce w maju 2000 r. W stanowisku tym podkreślono wagę posiadania funkcjonującego systemu (w momencie akcesji) w zakresie poboru i kontroli własnych źródeł finansowania oraz zarządzania strumieniami z i do budżetu wspólnotowego. Podkreślono też konieczność posiadania odpowiednich zdolności administracyjnych w tym zakresie, oczekując na zakończenie prac dotyczących pełnego stosowania standardów ESA 95 do końca 2001 r., poboru ceł do końca czerwca 2002 r. i opłat cukrowych do końca 2002 r.;
- konieczne jest podjęcie szybkich działań, zmierzających do rozwoju instytucjonalnego jednostek administracji odpowiedzialnych za wdrożenie prawidłowych zasad naliczania składki i środków własnych UE, za zapewnienie efektywnego poboru i przekazywania tych środków i przeciwdziałania korupcji;
- wskazuje się na potrzebę ustalenia w NPPC 2001 nowego priorytetu obejmującego sprawy organizacyjno-administracyjne w jednostkach zaangażowanych w pobór i kontrolę systemu środków własnych w celu ustalenia harmonogramu i odpowiedzialności poszczególnych instytucji za stosowanie właściwych procedur przy naliczaniu wpłat do budżetu wspólnotowego.

Opracowała: Zofia Szpringer

30. INNE KWESTIE DOSTOSOWAWCZE

30.1 OPRACOWANIE DŁUGOOKRESOWEJ STRATEGII ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO POLSKI DO 2025 ROKU

Priorytet ten dotyczy wykonania przez Rządowe Centrum Studiów Strategicznych jako wiodącej instytucji, opracowania strategii rozwoju gospodarczego Polski do roku 2025 w aspekcie jej członkostwa w Unii Europejskiej, a więc również w odniesieniu do przyszłego funkcjonowania gospodarki polskiej w warunkach wolnego rynku. Dokument programowy „Polska 2025 - Długookresowa strategia trwałego i zrównoważonego rozwoju” została wykonana zgodnie z harmonogramem NPPC 2000 i przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 26.07.2000 roku.

Przyjęcie tego dokumentu nie kończy prac nad opracowywaniem strategii długookresowego rozwoju społeczno-gospodarczego Polski. Strategia ta ma charakter otwarty, wymaga ciągłego procesu aktualizacji, przygotowywania alternatywnych wariantów i modeli założonych procesów rozwojowych oraz monitorowania wykonania. Ma być wykorzystywana przy realizacji Ramowego Programu Promocji Pomocy Zagranicznej Procesu Akcesji RP do Unii Europejskiej oraz Programu Informowania Społeczeństwa.

30.2 DOKONYWANIE REGULARNYCH PRZEGLĄDÓW I OCEN PODSTAWOWYCH MAKROPROPORCJI I TRENDÓW W GOSPODARCE POLSKI

Priorytet ten dotyczy dokonywania 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*. Jego wersja angielska (*Poland 1999-2000. The economic performance*) była prezentowana w trakcie posiedzeń organów stowarzyszenia RP-UE. Wyniki opracowań były wykorzystywane w dokumentach rządowych dotyczących integracji Polski z Unią Europejską: „Informacji rządu do Raportu KE z postępów zbliżania Polski do członkostwa w UE” oraz „Raportie w sprawie korzyści i kosztów integracji RP z UE”, zatwierdzonym przez RM w dniu 26 lipca 2000 roku.

Według założeń NPPC 2000, potrzebne nakłady na realizację priorytetu 30.1 i 30.2 miały być finansowane ze środków budżetowych RCSS oraz ze środków pomocowych. Na realizację tych obu priorytetów miała być przeznaczona w 2000 roku kwota 75 tys. euro. Jednak nie zrealizowano przewidzianych w NPPC 2000 całości inwestycji. W ramach realizacji priorytetu 30.1 zatrudniono tylko 2 pracowników na 1/2 etatu (wobec planowanego zatrudnienia 3 osób) i łączne nakłady z budżetu RCSS na zaplanowane cele wyniosły tylko 55,3 tys. zł. Natomiast na realizację priorytetu 30.2 brak było dostatecznych środków w budżecie RCSS na 2000 rok. Umowa *twinningowa* z Generalnym Komisarjatem Planu Francji, mająca ustalić kwotę środków pomocowych, po kilkumiesięcznych uzgodnieniach w 2000 roku, została podpisana dopiero 16 stycznia 2001 roku i zostanie realizowana od bieżącego roku w po-

staci zaplanowanych szkoleń w Polsce i we Francji. Tak więc w okresie sprawozdawczym, w 2000 roku, nie były poniesione wydatki w zaplanowanej wysokości na realizację priorytetów 30.1 i 30.2.

30.3. KONTYNUACJA PRYWATYZACJI PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH

Realizacja tego priorytetu wynika z konieczności przyspieszenia w dalszym ciągu 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. Dokończenie przez Polskę procesu prywatyzacji, w zakresie zwłaszcza sektorów przemysłu ciężkiego i infrastruktury gospodarczej, jest 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. W NPPC 2000 założono jako cel docelowy w średnim okresie (do końca 2001 roku) prywatyzację 70 % ogólnej wartości zasobów majątkowych pozostających we własności Skarbu Państwa według stanu na rok 1998.

Również w obecnym *Raporcie* z wykonania NPPC, przekazana jest szczegółowa informacja na temat realizacji priorytetu w zakresie intensyfikacji procesów prywatyzacyjnych w poszczególnych branżach. Przedstawiono również dokonania w zakresie prac legislacyjnych.

Przede wszystkim w 2000 roku zostały uchwalone przez Sejm nowelizacje *ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych*: z dnia 18 lutego 2000 r. w sprawie finansowania procesu prywatyzacji i z dnia 29 marca 2000 r. w sprawie reformy systemu ubezpieczeń.

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). W 2000 roku były też realizowane projekty, na które były przeznaczone środki z programu PHARE'96 (wydano 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, w 2000 r. wydano 4,6 mln USD). Proces prywatyzacyjny realizowany przez Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa jest finansowany z własnych wpływów otrzymywanych z gospodarowania mieniem Zasobu i jego rozdysponowania.

Terminarz niezbędnych zmian legislacyjnych dotyczący priorytetu 30.3 przedstawiony w NPPC 2000 odnosi się do końca 2001, a nawet 2002 roku.

Należy jednak powtórzyć (za ocenami Raportu z realizacji NPPC w poprzednich latach), że mimo przedstawionego w obecnym *Raporcie* szczegółowego sprawozdania z dotychczasowej realizacji prywatyzacyjnego priorytetu w ujęciu branżowym, w dalszym ciągu nie widać przyspieszenia procesów intensyfikacji prywatyzacji i restrukturyzacji w dziedzinie przemysłu ciężkiego i działów infrastruktury. Dotyczy to telekomunikacji, PKP (restrukturyzacji), PLL Lot-u, PKS, elektroenergetyki, przemy-

słu stoczniowego, kopalni węgla kamiennego (ciagle przedstawiany jest sztandarowy już przykład stanu zaawansowania procesu prywatyzacyjnego kopalni „Bogdanka”) i brunatnego, Polskiego Górnictwa Naftowego i Gazownictwa S.A., hutnictwa żelaza i stali, przemysłu chemicznego („Azoty”). A od powodzenia w zakresie prywatyzacji w tych dziedzinach (dołączając jeszcze przemysł zbrojeniowy) będzie zależeć spełnienie przez Polskę kryteriów kopenhaskich, warunku jej przyjęcia do Unii Europejskiej. Opóźnienia prywatyzacji szczególnie dotyczą np. Telekomunikacji Polskiej, ZA Puławy, KGHM, Rafinerii Gdańskiej, PZU, PKO BP.

W sektorze hutniczym został zakończony w latach 1998-2000 proces komercjalizacji polskich hut. Prywatyzacja odbywała się głównie poprzez przejmowanie akcji Skarbu Państwa przez wierzycieli hut w ramach postępowania ugodowego. Nie zostały jednak zrealizowane w 2000 roku projekty prywatyzacyjne z udziałem silnego inwestora zagranicznego. Dotyczy to zwłaszcza dwu największych hut: Huty Katowice S.A. (HK) i Huty Sendzimira S.A. (HTS), w stosunku do których działania prywatyzacyjne resortu gospodarki nie przyniosły jeszcze efektów. Resort Gospodarki nosi się obecnie z projektem szybkiej konsolidacji tego sektora poprzez jednorazowe połączenie hut: Katowice, Sendzimira oraz Floriana i Cedlera i stworzenie podmiotu Polskie Huty Stali. Produkcja tych czterech hut stanowi ca 60 % rynku polskiej stali, a zobowiązania - blisko połowę z 10 mld zł długu sektora hutniczego. W sektorze tym 8 hut stanowi 100 % własność Skarbu Państwa, w 14 hutach Skarb Państwa ma udziały mniejszościowe, a w 7 podmiotach Skarb Państwa ma udziały pośrednie.

Dość spektakularne są też opóźnienia i zamieszanie wokół procesów prywatyzacyjnych w branży cukrowniczej i spirytusowej. Procesy prywatyzacyjne wymagają też przyspieszenia w przemyśle farmaceutycznym. Tymczasem wyniki handlu zagranicznego, a przede wszystkim nadal wysoki deficyt handlu zagranicznego wskazuje na brak konkurencyjności polskiej gospodarki i niedostateczne tempo zmian strukturalnych.

Reasumując, program prywatyzacji, choć w niedostatecznym tempie, jest stopniowo realizowany. W omawianym *Raporcie* z realizacji NPPC w 2000 roku, nie ma jednak informacji na temat stopnia zaawansowania procesu prywatyzacji majątku państwowego w omawianych branżach z punktu widzenia oceny, na ile jest on zbliżony w stosunku do zakładanego w NPPC na koniec 2001 roku celu - prywatyzacji 70 % państwowego majątku. W *Raporcie* brakuje więc przede wszystkim oceny stopnia opóźnienia procesu prywatyzacji w stosunku do przyjętych założeń i przedstawienia szans realizacji tego procesu w przewidzianym terminie. Zamiast tego przedstawiony jest opis procesów preparacyjnych i podjętych wstępnych procedur prywatyzacyjnych, których wynik nie jest jeszcze określony.

W odniesieniu do niektórych prywatyzowanych kapitałowo spółek podany jest procentowy udział Skarbu Państwa w kapitale akcyjnym po dokonanych transakcjach sprzedaży, np. 10,4 % udział państwowej własności w PKN Orlen po II etapie procesu prywatyzacji, 35 % - Telekomunikacji Polskiej S.A., czy ca 52,4 % - PLL LOT S.A. Wiadomy jest również udział Skarbu Państwa w poszczególnych NFI. W wyniku przeprowadzonych przekształceń, według stanu na koniec 2000 roku wynosił od 10,74 % do 16,12 %. Nie daje to jednak oceny stopnia sprywatyzowania majątku państwowego w skali krajowej, czy omawianych w *Raporcie* sektorów i branż gospodarczych. W odniesieniu do prywatyzacji bezpośredniej też istotna byłaby informacja dotycząca wielkości sprywatyzowanego tą drogą majątku (a nie tylko liczby sprywa-

tyzowanych podmiotów), a przede wszystkim jej udziału w stosunku do wyjściowej wielkości własności państwowej.

W NPPC założono też realizację programu reprivatyzacji. W wyniku braku ustawy nie jest on jednak realizowany. W 2000 roku rozpoczęła się natomiast realizacja *Programu przyznania rekompensat dla emerytów i pracowników sfery budżetowej*. Wartość wypłat wyniosła w 2000 roku przeszło 3 mld zł. i objęła 776 478 osób (na 3,8 mln uprawnionych), co stanowi ca 20,4 % uprawnionych, a nie 89,2 %, jak podano w Raporcie.

Podstawy prawne realizowanego w Polsce procesu prywatyzacji nie przewidują na ogół ograniczeń dla udziału kapitału zagranicznego. Dostosowania natomiast wymaga metoda prywatyzacji drogą konwersji wierzytelności na akcje. Możliwość nabywania za wierzytelności akcji jednoosobowych spółek Skarbu Państwa i ogólnie komercjalizacji przedsiębiorstw drogą konwersji wierzytelności, jest formą pomocy państwowej - sprzecznej z zasadami pomocy publicznej obowiązującymi w Unii i najdalej z chwilą wejścia Polski do Unii nie powinna być stosowana. Cenna jest wobec tego informacja, że w związku z koniecznością dostosowania tej kwestii do prawa wspólnotowego, Ministerstwo Skarbu Państwa przygotowuje projekt ustawy o zmianie ustawy o *restrukturyzacji finansowej przedsiębiorstw i banków oraz o zmianie niektórych ustaw, ustawy o Narodowych Funduszach Inwestycyjnych i ich prywatyzacji oraz ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych*.

Opracowała: Ewa Czerwińska

30.4. ZAPEWNIENIE RÓWNEGO DOSTĘPU DO SŁUŻBY CYWILNEJ

Głównym zadaniem w ramach tego priorytetu jest określenie – w trybie rozporządzenia – szczegółowych zasad przeprowadzenia oceny urzędników służby cywilnej. Według NPPC rozporządzenie to miało wejść w życie w III kwartale 2000 roku, jednakże jeszcze w styczniu 2001 roku odbywały się uzgodnienia międzyresortowe. Sytuacja ta nie ma wszakże wpływu na oszacowanie spełnienia wymogów unijnych, albowiem na szczeblu wspólnotowym nie ma regulacji dotyczących służby cywilnej.

Również projekt drugiego rozporządzenia – w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznania świadczeń przysługujących urzędnikom służby cywilnej przeniesionych do pracy w innej miejscowości – nie wszedł w życie w projektowanym terminie (IV kwartał 2000 roku), pomimo że do uzgodnień międzyresortowych został przedłożony w połowie maja 2000 roku.

Przedłużający się okres prac wewnątrzresortowych i uzgodnień międzyresortowych zdaje się świadczyć o słabości resortowych służb prawnych, co powinno stać się przedmiotem szczególnej troski Kancelarii Premiera.

Zmiany instytucjonalne oraz dodatkowe działania konieczna dla zrealizowania priorytetu są przedstawione w sposób konkretny i – jak się wydaje – wyczerpujący. Jedynie podjęty po raz pierwszy w 2000 roku pomysł, aby dzień 11 listopada – w połączeniu ze świętem państwowym – obchodzić jako „dzień służby cywilnej”, może budzić wątpliwości, czy – jeśli chodzi o datę – jest trafny. Ale o tym będzie można się przekonać za kilka lat, o ile data „święta służby cywilnej” zostanie utrzymana.

W ogólnym podsumowaniu priorytetu 30.4 można przeczytać, niejako wbrew istotnym opóźnieniom wskazanym wyżej, że „W okresie sprawozdawczym nastąpiło istotne przyspieszenie procesu wdrażania ustawy o służbie cywilnej” oraz że „W

2000 r. Mianowanych zostało 561 urzędników służby cywilnej (...), w tym 204 osoby, które przeszły procedurę kwalifikacyjną oraz 261 absolwentów KSAP”. Nie jest więc jasne, na jakiej zasadzie urzędnikami służby cywilnej zostało mianowanych pozostałych 96 osób.

30.5. PRZETŁUMACZENIE I WERYFIKACJA TŁUMACZEŃ ACQUIS COMMUNAUTAIRE

Realizacja priorytetu jest przedstawiona w Raporcie w sposób mało konkretny. Podawane są również rozbieżne wielkości przetłumaczonego *acquis communautaire* (np. wymienia się szacunkową ilość stron według Dziennika Urzędowego UE, szacunkową ilość stron wydruku komputerowego, szacunkową ilość stron standardowych). Ponadto mowa jest o przetłumaczonych aktach prawnych, dokumentach, aktach prawa wspólnotowego itp. Z tą niejednorodnością terminologii, być może w jakiejś mierze uzasadnioną, ale w żaden sposób nie wyjaśnioną, idzie w parze nazbyt swobodne określenie ilości przetłumaczonych stron *acquis communautaire*, jak i stron zaplanowanych do przetłumaczenia. Trudno też zrozumieć dlaczego na 2000 rok zaplanowano do przetłumaczenia 25-30 tys. stron Dziennika Urzędowego WE (rozpiętość 5 tys. stron nie jest bynajmniej bagatelna!), a przetłumaczono zaledwie 6 tys. stron! Opóźnienie jest więc nie tyle poważne, co karygodne! Podawanie jako jednej z istotnych przyczyn zaistniałego opóźnienia tego, że „Departament Tłumaczeń UKIE skoncentrował swoją działalność w II półroczu 2000 r. na obsłudze prac Komisji” [Komisji Prawa Europejskiego – przyp. A.K] wygląda dość osobliwie, zwłaszcza w świetle stwierdzenia, kilka zdań później, że celem nowopowstałego Departamentu „było wzmocnienie instytucjonalnego procesu tłumaczenia na język polski całego prawnego dorobku Wspólnot Europejskich”. Okazało się, że zamiast zamierzonego „wzmocnienia” nastąpiło wydatne „osłabienie”! Także powoływanie się na braki kadrowe i finansowe w UKIE, ministerstwach i urzędach centralnych nie tłumaczy pokrętnego sposobu przedstawienia w NPPC priorytetu 30.5. Na brak konkretów cierpią dalsze fragmenty tego priorytetu, w których jest omawiana jego realizacja. I tak, nie wiadomo w ilu ministerstwach i urzędach centralnych powołano koordynatorów ds. tłumaczeń. Nie znana jest też ich liczba. Zapewnienie, że kontakt z koordynatorami „pozwala eliminować dublowanie przekładów” rodzi przypuszczenie, że zdarzało się to w przeszłości, jednakże na ten temat nie ma mowy ani w tegorocznym, ani w ubiegłorocznym Raporcie.

Opracowana procedura weryfikowania i zatwierdzania tłumaczeń wspólnotowych aktów prawnych napotkała na trudności – jak pisze się w Raporcie – „z powodów kadrowych i/lub finansowych”. Czy niezależnie od tych trudności procedura uprzednio ustalona będzie kontynuowana, czy też nastąpi jej modyfikacja, tego się nie dowiadujemy. Wprawdzie UKIE przygotował – na podstawie rekomendacji ministerstw i urzędów centralnych – listę tłumaczy, ale dokładna ich liczba nie jest znana (wiadomo tylko, że jest ich ponad dziewięćdziesięciu).

Trzykrotną (od kwietnia 2000 r.) aktualizację internetowego serwisu internetowego UKIE nie sposób zaliczyć do odpowiednio częstych, następowały one bowiem w odstępie niemal trzymiesięcznym. Tak ważny serwis, zawierający dane o przetłumaczonych aktach prawa wspólnotowego, teksty tłumaczeń, terminologię i wzorce dokumentów, powinien być aktualizowany co miesiąc. Jak można jednak się domyślać, na przeszkodzie takiego harmonogramu stały przeszkody finansowe i kadrowe.

Realizacji omawianego priorytetu wytknąć można także to, że nie został zatwierdzony harmonogram przekładów *acquis communautaire* i ich weryfikacji, że nie nastąpiło wydatne wzmocnienie kadrowe komórek odpowiedzialnych za tłumaczenie *acquis communautaire* i że nie opublikowano w roku 2000 żadnego glosariusza.

Ogólne podsumowanie priorytetu 30.5 składa się z kilku słusznych lecz ogólnikowych postulatów i zaleceń w stylu: „należy zdynamizować, wzmocnić, zapewnić, wykorzystać możliwości...” Niestety, żadne, choćby szacunkowe liczby co do zdynamizowania prac przekładowych, wzmocnienia kadrowego i finansowego komórek odpowiedzialnych za prace przekładowe i ich weryfikację nie są w Raporcie wymienione.

30.6. PRZYGOTOWANIE ADMINISTRACJI REGIONALNEJ DO UCZESTNICTWA W WYBRANYCH DZIEDZINACH POLITYKI WE ORAZ W PROGRAMACH I FUNDUSZACH WSPÓLNOTOWYCH

NPPC przewidywał stworzenie w 2000 roku akredytowanych wykładowców i instruktorów, natomiast zadanie to jest dopiero w trakcie realizacji. Przeprowadzono pierwsze szkolenia wykładowców i instruktorów, następne są w toku. Niestety, nie zostały utworzone wojewódzkie ośrodki szkoleniowe z powodu nie rozstrzygniętej kwestii ich finansowania.

Jako dodatkowe zrealizowane działania Raport wymienia zatrudnienie pięciu osób w Departamencie Informacji i Kształcenia Europejskiego oraz – bez jakichkolwiek dokładniejszych danych – ustalenia planu wyjazdów ekspertów, naukowców, studentów i urzędników na studia i szkolenia w zakresie integracji europejskiej.

W ogólnym podsumowaniu priorytetu stwierdza się, że jego realizacja przebiega z opóźnieniem, głównie z tego powodu, że nie zostały uruchomione wojewódzkie ośrodki szkoleniowe.

30.7. PRZYGOTOWANIE I REALIZACJA PROGRAMU PROMOCJI POLSKI W PAŃSTWACH UE

Realizacja tego priorytetu, podobnie jak poprzednich, odbywa się z opóźnieniem. Rada Ministrów przyjęła trzy miesiące później niż pierwotnie zakładano Program Ramowy Promocji Zagranicznej Procesu Akcesji RP do UE (notabene nazwa ta wydaje się być wytworem szczególnie zbiurokratyzowanego umysłu). Co więcej, siedem miesięcy po terminie nastąpiła reaktywacja prac stałego Podzespołu ds. Przygotowania Negocjacji Akcesyjnych z Unią Europejską. Odstąpiono również od powołania Pełnomocnika Rządu ds. Promocji Polski w UE ponieważ problematyka ta w całości, jak uznano, należy do kompetencji Ministra Spraw Zagranicznych.

Dodatkowe zrealizowane zadania w ramach priorytetu są scharakteryzowane w kategoriach bardzo ogólnych: wykonano badania opinii publicznej i ekspertyzy, opracowano raporty, przygotowano publikacje, zorganizowano kilkadziesiąt seminariów i konferencji międzynarodowych. Raport nie zawiera żadnych bliższych danych na temat tych przedsięwzięć, a poniesione nakłady, wymienione w tabeli, mają charakter szacunkowy. Ten stan rzeczy wypada uznać za jeden z mankamentów Raportu. A ponadto: jeśli na badania opinii publicznej zostało wydanych ca 75 tys. zł, a żadne wyniki czy konkluzje wynikające z tych badań nie są podane i jak się zdaje nie traktuje się ich jako jednej z przesłanek w ustalaniu działań promocyjnych, to praktyczna

przydatność tego typu wydatków wydaje się wątpliwa, tym bardziej w zestawieniu z wydatkami na analizy i ekspertyzy (kosztowały ca 25 tys. zł).

Zawarta w raporcie zapowiedź, że MSZ zintensyfikuje działania promocyjne na rzecz akcesji Polski do Unii Europejskiej, zasługuje na baczną uwagę.

30.8. REALIZACJA PROGRAMU NOWOCZESNEJ POLITYKI INFORMACYJNEJ PAŃSTWA W PERSPEKTYWIE CZŁONKOSTWA W UNII EUROPEJSKIEJ

Priorytet jest omówiony ogólnikowo, pomimo że przyświeca mu bardzo doniosły cel, a mianowicie, jak stwierdza się w raporcie, „uzyskanie świadomego poparcia większości polskiego społeczeństwa dla członkostwa Polski w Unii Europejskiej”. Czy do tak sformowanego celu zbliżamy się, czy też od niego się oddalamy, tego raport nie usiłuje ustalić, albo też nie ujawnia. Wiadomość, że w całym kraju działają 33 ośrodki „spełniające rolę Regionalnych Centrów Informacji Europejskiej (RCIE)” jest w istocie wieloznaczna. Nie wiadomo bowiem czy owe ośrodki są zamierzonym (do pewnego czasu) substytutem RCIE, czy też z konieczności pełnią dodatkową rolę do momentu aż powstaną właściwe RCIE? A nadto, jaka jest docelowa liczba Regionalnych Centrów Informacji Europejskiej?

Do dawnego stylu tzw. nowomowy można zaliczyć takie ogólnikowe sformułowania priorytetu, jak: „rozwijana jest współpraca z partnerami społecznymi (...), rozwijana jest współpraca ze środkami masowego przekazu (...), rozwijana jest współpraca ze szkolnymi klubami europejskimi (...), intensyfikowane są działania edukacyjno-informacyjne (...)” itd.

Omówienie priorytetu 30.8 nie zawiera, tak jak w wypadku priorytetów wcześniejszych, danych o zmianach legislacyjnych i instytucjonalnych, o dodatkowych wymaganych działaniach i o poniesionych nakładach, odsyła ono bowiem do pełnego raportu z realizacji Programu Informowania społeczeństwa w roku 2000. Ma on zostać przekazany w odrębnym trybie Komitetowi Integracji Europejskiej i Radzie Ministrów. Przybliżony bodaj termin wykonania tego zadania nie jest jednak podany.

Opracował: Andrzej Kojder

30.9. UTWORZENIE ZINTEGROWANEGO SYSTEMU KATASTRALNEGO

Działania podejmowane w omawianym dziale mają doprowadzić do integracji trzech systemów: ewidencji gruntów i budynków, ewidencji podmiotów i przedmiotów opodatkowania, ksiąg wieczystych. W zakresie systemu ksiąg wieczystych chodzi o rejestr prawny, który jak wynika z Raportu powinien być omówiony w rozdziale 24 Raportu: „Sprawiedliwość i sprawy wewnętrzne”. Niestety we wskazanym rozdziale nie odniesiono się do zagadnienia. W tym zakresie Raport jest więc niekompletny.

Raport informuje o częściowej nowelizacji ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne. W NPPC zaplanowano nowelizację w szerszym zakresie. Opóźnienie wynika z przedłużania się prac nad projektem ustawy o systemie katastralnym. Z podsumowania rozdziału 30.9. Raportu wynika, że projekt został na razie przygotowany w formie „założeń do ustawy”.

Zgodnie z NPPC przygotowano natomiast projekt rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków. Prace nad nowelizacją ustaw: o podatkach i opłatach

lokalnych, o podatku rolnym oraz ustawą o podatku leśnym są spóźnione (w stosunku do założeń wskazanych w NPPC) o ok. pół roku.

Raport opisuje stan realizacji działań dodatkowych.

Biorąc pod uwagę opóźnienie w opracowaniu projektu i przyjęciu ustawy o systemie katastralnym, opóźnienie wprowadzenia wszystkich planowanych w NPPC zmian do ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz opóźnienia w opracowaniu zmian do ustaw podatkowych - trudno zgodzić się ze stwierdzeniem, zawartym w podsumowaniu rozdziału 30.9. Raportu, że „[p]race legislacyjne dotyczące utworzenia Zintegrowanego Systemu Katastralnego przewidziane w NPPC '2000 w zasadzie zostały zrealizowane”.

30.10. USPRAWNIENIE FUNKCJONOWANIA SYSTEMU SĄDÓW POWSZECHNYCH W POLSCE

Raport stwierdza opóźnienie prac nad ustawą - Prawo o ustroju sądów powszechnych, podając jako przyczynę przedłużające się prace w Parlamencie. Ustawa ma wprowadzić m.in. nowoczesny system organizacji sądów, stwarzając gwarancję dobrego sprawowania wymiaru sprawiedliwości w Polsce. W związku z przedłużaniem się prac nad ustawą opóźnione są także prace nad wprowadzeniem nowego modelu organizacji wewnętrznej sądów (prace te powinny być prowadzone sukcesywnie do końca 2002 r.). Zgodnie z terminem przewidzianym w NPPC tworzone są sądy grodzkie. Z tym związane jest też zatrudnianie kadr (sędziów i pracowników sądowych).

Raport informuje o działaniach przewidzianych w NPPC do zrealizowania do końca 2002 r. Przeprowadzane są szkolenia merytoryczne sędziów, ale w 2000 r. nie odbyły się żadne szkolenia informatyczne, tworzona jest infrastruktura dla wydziałów grodzkich, prowadzone są prace przygotowawcze w zakresie komputeryzacji wydziałów wieczystoksięgowych. Raport odnosi się do wszystkich kwestii zawartych w odpowiednim rozdziale NPPC.

Opracowała: Dorota Olejniczak

31. FINANSOWE WSPARCIE DOSTOSOWAŃ ZE ŚRODKÓW UE

W tegorocznym Raporcie, tradycyjnie już, układ treści w części dotyczącej dostosowań finansowych został zmieniony i obecnie jest lepiej dostosowany do układu NPPC w wersji przyjętej przez Radę Ministrów 26 kwietnia 2000 r.

31.1. PRZYGOTOWANIE STRUKTUR I MECHANIZMÓW WYKORZYSTANIA PROGRAMU PHARE, ISPA, SAPARD DO WSPIERANIA DZIAŁAŃ DOSTOSOWAWCZYCH ZAWARTYCH W NPPC

Część ta zwięźle omawia powstanie, skład i funkcjonowanie podkomitetów sektorowych oraz Wspólnego Komitetu Monitorującego - struktur nadzorujących i monitorujących programy realizowane w ramach PHARE.

31.2. PROGRAM PHARE'2000

Przedstawiona została nowa orientacja Programu PHARE po Agendzie 2000, opierająca się na dwóch nurtach – wsparcia inwestycyjnego i rozwoju instytucjonalnego (IB). Zaprezentowane zostały dostępne formy wsparcia inwestycyjnego. W części tej przedstawiono również wysokość uzyskanych w roku 2000 przez Polskę środków z programu PHARE a także zaprezentowano pokrótce 30 umów twinningowych podpisanych z państwami członkowskimi UE.

31.2. WAŻNIEJSZE PROGRAMY PHARE REALIZOWANE W 2000 ROKU

31.3.1. PROGRAM ROZWÓJ INSTYTUCJONALNY

Program ten ma na celu wsparcie tworzenia w Polsce sprawnych struktur administracji publicznej, zdolnych do wdrażania prawa wspólnotowego. Działania w ramach IB koncentrują się w priorytetowych dziedzinach zgodnych z zakresem obszarów negocjacyjnych i działań NPPC. Podstawowym instrumentem realizacji projektów jest twinning, czyli współpraca bliźniacza pomiędzy polską instytucją administracji publicznej a jej odpowiednikiem w jednym z państw członkowskich Unii. Podstawą tej współpracy jest umowa zawarta przez obie instytucje. Działania realizowane w roku ubiegłym finansowane były ze środków programu PHARE'99, a w przypadku rolnictwa, polityki regionalnej, środowiska oraz wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych także w części ze środków PHARE'98. Raport mniej lub bardziej szczegółowo omawia realizację zadań w 13 z 25 dziedzin przewidzianych w NPPC. Omówione dziedziny to:

- Swobodny przepływ towarów
- Swobodny przepływ osób
- Swobodny przepływ kapitału
- Polityka konkurencji
- **Rolnictwo**
- Polityka transportowa
- Polityka społeczna i zatrudnienie
- Telekomunikacja i technologie informacyjne
- Polityka regionalna i koordynacja instrumentów strukturalnych

- **Środowisko**
- Wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne
- Unia celna
- Inne kwestie dostosowawcze

Brak jest, niestety, jakichkolwiek informacji o pominiętych dziedzinach, a także o przyczynie ich pominięcia w Raporcie.

31.3.2. PROGRAMY WSPÓLNOTOWE

Część ta dotyczy udziału Polski w nieobjętych zakresem NPPC programach współpracy. Jest to wyliczenie programów, o uczestnictwo w których Polska starała się w 2000 r. a także krótki opis tych starań. Brak jest jakichkolwiek informacji na temat wymienionych programów, w kilku przypadkach autorzy Raportu ograniczyli się jedynie do podania niewiele mówiącej nazwy. Z przedstawionego w Raporcie opisu wynika, że Polska starała się przez ubiegły rok o uczestnictwo w licznych programach, niestety – z różnych przyczyn – jak do tej pory bezskutecznie.

31.3.3. PROGRAMY ROZWOJU REGIONALNEGO

Także ta część Raportu dotyczy przedsięwzięć nie uwzględnionych w NPPC. Omówione tu jednak programy w wielu punktach przyczyniają się do realizacji zapisanych w NPPC priorytetów, zasadność umieszczenia tego rozdziału w Raporcie nie budzi więc zastrzeżeń.

Wspomniane zostały zakończone w roku 2000 programy STRUDER 2, RAPID oraz INRED, powstałe jeszcze w połowie lat 90, a więc przed opracowaniem NPPC.

Autorzy Raportu zaprezentowali również pięć obecnie realizowanych programów:

- Specjalny Program Przygotowawczy do Funduszy strukturalnych w Polsce (SPP);
- Złagodzenie społecznych kosztów restrukturyzacji górnictwa i hutnictwa oraz rozwój regionalny Śląska – INICJATYWA II;
- Rozwój regionalny województwa warmińsko-mazurskiego i podkarpackiego oraz pomoc w przygotowaniu programów operacyjnych dla województwa podlaskiego i lubelskiego;
- Ułatwienia Przygotowania Projektów;
- Zintegrowana Granica Wschodnia.

Programy te znajdują się najwyraźniej w fazie rozruchu, brak jest informacji na temat działań zrealizowanych w ubiegłym roku.

31.3.4. PROGRAM WSPÓŁPRACY PRZYGRANICZNEJ PHARE

Rozdział ten dotyczy projektów współpracy na zewnętrznych granicach UE oraz między państwami kandydującymi. Wg autorów Raportu program podzielony jest na cztery części, dotyczące współpracy polsko-niemieckiej, polsko-czeskiej, polsko-słowackiej oraz współpracy w regionie Morza Bałtyckiego. Za wyjątkiem współpracy polsko-słowackiej, która najwyraźniej przestała być finansowana, realizowane działania zostały pokrótce przedstawione.

31.4. PRZYGOTOWANIA DO PROGRAMU PHARE'2001

W rozdziale zostały omówione przygotowania Polskę do uczestnictwa w programie PHARE'2001. Przedstawiono pokrótce wstępne założenia finansowe programu, propozycje rządu dotyczące regionów, które zostaną objęte pomocą w ramach spójności społeczno-ekonomicznej oraz przygotowania do opracowywania nowych projektów.

31.5 SAPARD PRZEDAKCESYJNY INSTRUMENT POLITYKI STRUKTURALNEJ

W rozdziale tym został zaprezentowany przedakcesyjny program rozwoju obszarów wiejskich SAPARD, którego uruchamianie trwa już kolejny rok. Opisane zostały przygotowania zarówno strony polskiej, jak i unijnej do jego wdrożenia, omówiono jego założenia i zasady funkcjonowania. Jakkolwiek program ten nie jest częścią NPPC, jego założenia odpowiadają zawartym w Narodowym Programie priorytetom. Zdaniem autorów Raportu, program może zostać uruchomiony najwcześniej w II kwartale 2001 r.

31.6. ISPA - PRZEDAKCESYJNY INSTRUMENT POLITYKI STRUKTURALNEJ

Rozdział ten przedstawia przedakcesyjny program ISPA, obejmujący przedsięwzięcia w dziedzinie ochrony środowiska i transportu. Program ten, podobnie jak SAPARD nie będący częścią NPPC, także będzie wspierać zaplanowaną realizację priorytetów dostosowawczych. Autorzy Raportu omówili założenia i zasady funkcjonowania programu ISPA, opisali także prace polskich resortów ochrony środowiska i transportu nad przygotowaniem do jego wdrożenia. Omówione zostały trzy projekty, dla których podpisano w roku ubiegłym Memoranda Finansowe, przedstawiono także projekty zakwalifikowane do finansowania.

W załączniku do rozdziału 31 przedstawiono w tabeli podział środków między realizowane projekty w ramach alokacji PHARE'2000.

Opracował: Maciej J. Nowakowski