



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 17.12.1998
KOM(1998) 701 endelig udg.

PERIODISK RAPPORT

FRA KOMMISSIONEN

OM

POLENS

FREMSKRIDT MOD TILTRÆDELSE

THE UNIVERSITY OF CHICAGO

PHYSICS DEPARTMENT

1954

PHYSICS 309

Indholdsfortegnelse

A. Indledning

a) Forord

Baggrunden for Periodiske Rapporterne

b) Forbindelser mellem Den Europæiske Union og Polen

Den styrkede førtiltrædelsesstrategi

Udviklingen i de bilaterale forbindelser

B. Kriterier for medlemskab

1. Politiske kriterier

1.1 Demokrati og retsstatsforhold

Parlamentet

Den udøvende magt

Den dømmende magt

Foranstaltninger til bekæmpelse af korruption

1.2 Menneskerettigheder og beskyttelse af mindretal

Borgerlige og politiske rettigheder

Økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder

Mindretals rettigheder og beskyttelse af mindretal

1.3 Generel evaluering

2. Økonomiske kriterier

2.1 Indledning

2.2 Den økonomiske udvikling siden Kommissionens udtalelse

Den makroøkonomiske udvikling

Strukturreformer

2.3 Vurdering på baggrund af Københavnskriterierne

En fungerende markedsøkonomi

Evnen til at klare konkurrencepresset og markeds kræfterne i Unionen

2.4 Generel evaluering

3. Evnen til at påtage sig forpligtelserne ved medlemskab

3.1 Det indre marked uden grænser

De generelle rammer

De fire friheder

Konkurrence

3.2 Innovation

Informationssamfundet

Uddannelse, erhvervsuddannelse og ungdomsanliggender

Forskning og teknologisk udvikling

Telekommunikation

Den audiovisuelle sektor

3.3 Økonomiske og fiskale anliggender

Økonomisk og monetær union

Beskatning

Statistik

- 3.4 Sektorpolitik**
 - Industri
 - Landbrug
 - Fiskeri
 - Energi
 - Transport
 - Små og mellemstore virksomheder
- 3.5 Økonomisk og social samhørighed**
 - Beskæftigelse og sociale anliggender
 - Regionalpolitik og samhørighed
- 3.6 Livskvalitet og miljø**
 - Miljø
 - Forbrugerbeskyttelse
- 3.7 Retlige og indre anliggender**
- 3.8 Eksterne politikker**
 - Handel og internationale økonomiske forbindelser
 - Udvikling
 - Told
 - Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik
- 3.9 Finansielle spørgsmål**
 - Finanskontrol
- 3.10 Generel evaluering**

- 4. Administrativ evne til at anvende Fællesskabets regelværk**

- C. Konklusion**

- D. Tiltrædelsespartnerskabet og det nationale program for overtagelse af Fællesskabets regelværk: Samlet vurdering af gennemførelsen**
 - 1. Tiltrædelsespartnerskabet
 - 2. Det nationale program for overtagelse af Fællesskabets regelværk

Bilag

Statistiske data

A. Indledning

a) Forord

I Agenda 2000 erklærede Kommissionen, at den regelmæssigt ville rapportere til Det Europæiske Råd om de fremskridt, der gøres af hvert enkelt ansøgerland i Central- og Østeuropa, med hensyn til forberedelse af medlemskabet, og at den vil forelægge den første rapport allerede ved udgangen af 1998. Det Europæiske Råd i Luxembourg besluttede følgende:

“Kommissionen udarbejder regelmæssigt, og første gang ved udgangen af 1998 rapporter til Rådet – eventuelt ledsaget af henstillinger om at indlede bilaterale mellemstatslige konferencer – om hvert enkelt ansøgerland i Central- og Østeuropa med henblik på at undersøge de fremskridt, der gøres i de enkelte land henimod tiltrædelse i lyset af Københavns-kriterierne, herunder ikke mindst hvor hurtigt gældende EU-net overtages. Forud for udarbejdelsen af disse rapporter bliver der indenfor rammerne af organerne under Europaaftalerne gjort status over, hvordan tiltrædelsespartnerskabet implementeres og hvordan overtagelsen af gældende EU-ret skrider frem. Det Europæiske Råd i Cardiff startede disse Kommissionens rapporter skal tjene som grundlag, når Rådet skal træffe de nødvendige beslutninger om tiltrædelsesforhandlingernes forløb eller om, hvorvidt de skal udvides til at omfatte andre ansøgere. I den forbindelse vil Kommissionen fortsat følge den metode, der er fastlagt i Agenda 2000, når den vurderer ansøgerlandenes evne til at opfylde de økonomiske kriterier og påtage sig de forpligtelser, der følger af tiltrædelsen.

Vurderingen af de fremskridt, ansøgerlandene har gjort, bør ske på en dynamisk måde ved, at Kommissionen regelmæssigt forelægger Rådet rapporter.”

Det Europæiske Råd i Cardiff støttede disse konklusioner og fastslog: “Det er EU's mål for de lande, der er omfattet af konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Luxembourg at opretholde udvidelsesprocessen indenfor hvilken de aktivt kan fastholde deres kandidatur og gøre fremskridt med hensyn til at påtage sig medlemskabsforpligtelserne, herunder opfylde Københavnskriterierne. Hvert ansøgerland vil blive vurderet efter de samme kriterier, og dets optagelsesproces vil skride frem i sit eget tempo afhængigt af graden af parathed. Meget vil afhænge af den indsats, som ansøgerlandene selv gør for at opfylde kriterierne. Alle vil nyde godt af en styrket dialog med EU, herunder politisk dialog og individuelt tilpassede strategier til at bistå dem med at forberede sig på tiltrædelsen.”

Som det er vedtaget i retningslinjerne i konklusionerne fra de to Råd, følger situationsrapporten om Polen den samme opbygning som i udtalelsen. Der gives

- en redegørelse for forbindelserne mellem Polen og Unionen, særlig inden for rammerne af Europaaf-talen

- en analyse af situationen med hensyn til de af Det Europæiske Råd fastlagte politiske betingelser (demokrati, retsstatsforhold, menneskerettigheder, beskyttelse af mindretal)

- en vurdering af Polens situation og udsigter med hensyn til de af Det Europæiske Råd nævnte økonomiske betingelser (en fungerende markedsøkonomi, evne til at klare konkurrencepresset og markeds kræfterne i Unionen)

- en behandling af spørgsmålet om Polens evne til at påtage sig forpligtelserne ved et medlemskab, dvs. Unionens regelværk, som det kommer til udtryk i traktaten, den afledte ret og Unionens politikker.

Den omhandler også retsvæsenets og administrationens kapacitet, sådan som der blev fremsat ønske om af Det Europæiske Råd i Madrid, som understregede, at det var nødvendigt for ansøgerlandene at tilpasse deres administrationsstrukturer, således at der kunne sikres en harmonisk implementering af Fællesskabets politikker efter medlemskabet.

Med denne fremgangsmåde sikres det, at alle ansøgerlandene behandles på lige fod. I rapporten tages der hensyn til, hvilke fremskridt der er gjort siden udtalelsen. Rapporten ser på, om de påtænkte reformer, der omtales i udtalelsen, er blevet gennemført, og gennemgår nye initiativer, blandt andet dem, der direkte har tilknytning til prioriteterne i tiltrædelsespartnerskabet. Hver enkelt rapport indeholder et særskilt afsnit, hvori det undersøges, i hvor høj grad Polen har arbejdet med de kortsigtede prioriteter, der er fastlagt i tiltrædelsespartnerskabet.

I vurderingen af de fremskridt, der er gjort med hensyn til at opfylde de politiske betingelser og Unionens regelværk, er der fokuseret på, hvad der er sket siden udtalelsen, mens den økonomiske vurdering er baseret på en mere langsigtet evaluering af Polens økonomiske situation. Vurderingen af de fremskridt, der er gjort med hensyn til overtagelse af regelværket, er foretaget på grundlag af vedtaget lovgivning og ikke lovgivning, som befinder sig på forberedelsesstadiet eller er til behandling i parlamentet. Kun på denne måde var det muligt objektivt at kunne måle og sammenligne konkrete fremskridt i forberedelsen af tiltrædelsen.

Rapporten trækker på en lang række informationskilder. Ansøgerlandene blev bedt om at give oplysninger om, hvilke fremskridt der var gjort med hensyn til forberedelse af medlemskabet siden offentliggørelsen af udtalelserne. Andre informationskilder var de redegørelser, landene forelagde på møder i Europaafalens regi, deres nationale programmer for overtagelse af Fællesskabets regelværk og den analytiske gennemgang af regelværket. Rådets drøftelser om udtalelsen og rapporter og beslutninger fra Europa-Parlamentet vedrørende Kommissionens udtalelser¹ og især rapporten om Polens ansøgning om medlemskab af EU udarbejdet af M. Hoff blev taget med i betragtning ved udarbejdelsen af rapporterne. Under udarbejdelsen af de regelmæssige rapporter støttede Kommissionen sig også til vurderinger fra medlemsstaterne især med hensyn til de politiske kriterier for medlemskab samt arbejdet i forskellige internationale organisationer, navnlig bidrag fra Europarådet, OSCE og internationale finansieringsinstitutioner samt fra ikke-statslige organisationer.

¹ Europa-Parlamentet Dok. 224.339 'Rapport om Kommissionens meddelelse om Agenda 2000' (Ordførere: A. Oostlander og E. Baron Crespo; assisterende ordførere: M. Aelvoet, J. Donner, O. Von Habsburg, E. Caccavale, F. Kristoffersen, M. Hoff, C. Carnero Gonzales, P. Bernard-Raymond, R. Speciale, J. Wiersma, J.W. Bertens)

b) Forbindelser mellem Den Europæiske Union og Polen

Den styrkede førtiltrædelsesstrategi

Den 30. marts 1998 blev tiltrædelsesprocessen formelt igangsat på et møde for udenrigsministrene fra de 15 EU-medlemsstater, de ti central- og østeuropæiske ansøgerlande og Cypern. Forud for mødet var de landespecifikke tiltrædelsespartnerskaber, som skulle støtte ansøgerlandene i deres forberedelser til medlemskabet, blevet vedtaget. Prioriteterne for det kommende arbejde og den hertil tilgængelige finansielle bistand fra EU fremgår af disse dokumenter. I maj forelagde Polen den første udgave af et nationalt program for overtagelse af Fællesskabets regelværk, hvori der gøres nærmere rede for, hvilke aktioner der er nødvendige for at nå målene i tiltrædelsespartnerskabet. Efter åbningen af regeringskonferencen forelagde Polen hovedpunkterne i sin integrationsstrategi på åbningsmødet for tiltrædelsesforhandlingerne mellem EU og Polen i Bruxelles den 31. marts. En analytisk gennemgang af Fællesskabets regelværk ("screeningen") blev indledt den 3. april. Førtiltrædeshjælpen vil blive øget betydeligt. Ved siden af Phare-programmet vil der fra år 2000 blive ydet hjælp til landbrug og et strukturinstrument, som vil prioritere foranstaltninger svarende til dem, der omfattes af Samhørighedsfonden inden for miljø og transport. Phare-programmet vil koncentrere sig om institutionsopbygning og investering i andre områder.

Udviklingen i de bilaterale forbindelser

Der har været visse vanskeligheder med Polens implementering af Europaaftalen, men nogle er blevet løst ved, at de forskellige fælles institutioner har fungeret.

Associeringsrådet vil mødes i november 1998. Der blev afholdt et møde i associeringsudvalget i marts 1998. Underudvalgene fungerer fortsat som forum for drøftelser af teknisk art.

Efter offentliggørelsen af udtalelsen har det blandede parlamentariske udvalg bestående af repræsentanter fra det polske parlament og Europa-Parlamentet haft møde to gange, i januar og juni 1998, og skal mødes igen i november. Associeringsrådet er ved at færdigbehandle en beslutning om at oprette et blandet rådgivende økonomisk og socialt udvalg.

Polens handel med EU udgør en stadig stigende del af den samlede handel. I de første fem måneder af 1998 udgjorde polsk eksport til EU 65% af den samlede eksport (Tyskland 30%, Italien 6% og Østrig 6%). Importen fra EU steg til 70% (Tyskland 29%, Italien 9% og Østrig 6%) fra 64% i 1997. Polens handelsunderskud med EU voksede fra 5,9 mia. ECU i 1996 til 9,2 mia. ECU i 1997.

Under Europaftalen er der undertegnet en tilpasningsprotokol, der blandt andet dækker landbrugsprodukter og forarbejdede landbrugsprodukter, for at tage hensyn til resultaterne af Uruguay-runden og Finlands, Sveriges og Østrigs tiltrædelse af EU.

En række handelsspørgsmål er blevet løst gennem konsultationsmekanismen i Europaftalen (ophævelse af restriktioner for huder og skind og for jernmetal, fjernelse af

kvoter for spiritus). Imidlertid har den tendens til et markant forbedret samarbejde, som blev identificeret i udtalelsen, haft nogle alvorlige negative omslag (ensidigt forbud mod gelatine) og der er opstået store hårdnakkede vanskeligheder på området for forarbejdede og uforarbejdede landbrugsprodukter (spiritusafgifter, kvæg, frugt og grønsager). Imens fortsætter drøftelserne om Polens moderniseringsprogram for stålindustrien.

Efter de langvarige vanskeligheder, der gik forud for indgåelsen af en aftale i 1997 om certificering af industrivarer, har undertegnelsen og implementeringen af denne aftale (protokollen om europæisk aftale om overensstemmelsesvurdering) været kørt fast i over et år. Strygningen af de resterende produkter, der ikke er underlagt obligatorisk certificering, fra listen er endnu ikke sket. Forsinkelsen af denne vigtige reform, som vil få signifikant horisontal indvirkning på samhandlen mellem Polen og EU og på forberedelsen til det indre marked, er et tydeligt eksempel på divergenserne mellem førtiltrædelsespolitikken på den ene side og praksis på den anden side.

Phare-programmet for 1998 omfatter en national tildeling (150 mio. ECU), der er baseret på prioriteterne i tiltrædelsespactens partnerskab, og som skal anvendes til støtte til navnlig retlige og indre anliggender, landbrug, transport samt deltagelse i fællesskabsprogrammer og Tempus. En del af dette beløb er også beregnet til ledsageforanstaltninger på det sociale område i forbindelse med omstillingen af kul- og stålindustrien. Der er desuden bevilget 53 mio. ECU til et grænseoverskridende samarbejdsprogram.

Under en ny ordning for store infrastrukturprojekter, som medfinansieres af Den Europæiske Investeringsbank og de internationale finansieringsinstitutter, vil der blive afsat 20 mio. ECU til Polen i 1998.

Polen deltager også i og får støtte fra Phare-finansierede multilande-programmer og horisontale programmer, som vedrører blandt andet told, miljø, små og mellemstore virksomheder, statistikker, reform af den offentlige forvaltning og TAIEX.

Kommissionen besluttede at reducere den nationale Phare-tildeling for 1998 til Polen med 34 mio. ECU på grund af mangel på tilstrækkeligt modne projekter, der imødekommer prioriteterne i tiltrædelsespactens partnerskab. Efter denne beslutning har Polen foretaget flere betydelige ændringer i forvaltningen af Phare-programmet.

B. Kriterier for medlemskab

1. Politiske kriterier

Indledning

I sin udtalelse fra 1997 om Polens ansøgning om medlemskab af EU drog Kommissionen følgende konklusion:

“Polen udviser de kendetegn, der er typiske for et demokrati med institutionel stabilitet, som garanterer retsstatsforhold, menneskerettigheder samt respekt for og beskyttelse af mindretal”.

I tiltrædelsespartnerskabet fastsættes det som et krav, at der som en prioritet på mellemlang sigt gøres en større indsats for at sikre lige adgang til offentlig service.

Den seneste udvikling

Valget i september 1997 frembragte en ny koalitionsregering bestående af Solidaritet Valgaktion (AWS) og Frihedsunionen (UW). Polens politiske institutioner fungerer fortsat korrekt og stabilt også med hensyn til sameksistensen mellem den udøvende magt og præsidenten. Denne stabilitet er blevet konsolideret med ikrafttrædelsen af den nye forfatning den 17. oktober 1997.

Medlemskab af EU er fortsat en politisk topprioritet for regeringen.

1.1 Demokrati og retsstatsforhold

Parlamentet

Den parlamentariske proces er baseret på stabile institutioner og fungerer stadig tilfredsstillende.

Den udøvende magt

Den udøvende magt fungerer stadig stabilt, og de vigtigste reformer og den seneste udvikling er skitseret nedenfor.

Reform af statsforvaltningen

Der er vedtaget en grundlæggende reform af statsforvaltningen på centralt, regionalt og lokalt plan, og denne vil træde i kraft den 1. januar 1999. Reformen vil erstatte eksisterende strukturer ved at uddelegere beføjelser til tre selvstyreniveauer på regionalt (voivodi), amtsligt (powiat) og kommunalt (gmina) plan og reducere antallet af voivodi fra 49 til 16 provinser i fremtiden. Regionalt selvstyre vil blive tilvejebragt gennem de nye 16 voivodier med regionale guvernører (voivoda) udpeget af centralregeringen og nyvalgte regionale råd (sejm). Sejmerne vil være ansvarlige for udførelse og

gennemførelse af regionale politikker og vil have uafhængige retlige identiteter og budgetter. På amtsplan skal der oprettes 308 powiater og 65 bypowiater, alle valgte (med gennemsnitlig 100.000 indbyggere) og med faste aktiver og egne indtægter samt det primære ansvar for at tilvejebringe offentlige tjenester. På kommunalt niveau vil de 2.489 gminaer få tildelt nye budgetmæssige ressourcer og nye skatteudskrivningsbeføjelser, så de bliver i stand til at levere primære tjenester til lokalsamfundene. Det nye system omfatter et "udligningsprincip", der muliggør en omfordeling af indtægter mellem regioner. (Valg til de nye organer fandt sted den 11. oktober 1998).

Offentligt ansattes stilling

Der er behov for en væsentlig reform af de offentligt ansattes stilling for at styrke forvaltningens effektivitet og sikre, at der udvikles en tilstrækkelig administrativ kapacitet før tiltrædelsen. Gennemførelsen af 1996-lovgivningen har ikke ført til de ønskede resultater. Der er kun udpeget forholdsvis få offentligt ansatte siden dens gennemførelse, og et stort antal offentligt ansatte har stadig en anden status.

En revideret lov, der skal forbedre den aktuelle situation, diskuteres i øjeblikket. Udkastet til lov om den offentlige forvaltning af 1998 sigter mod at etablere et åbent, konkurrencebaseret karrieresystem, der skal erstatte loven om statsansatte af 1982 og loven om offentlige forvaltningsanliggender af 1996. Dette vil tilvejebringe et nyt korps af offentligt ansatte med to niveauer og med bestemmelser om konkurrencebaserede eksamener for at opnå fast ansættelse. Ved gennemførelsen af den nye lov vil det være af central betydning, at der skabes lige adgang til den offentlige forvaltning på åbent og uafhængigt grundlag, så der sikres kontinuitet i forvaltningen i de kommende år. Spørgsmålet om offentligt ansattes aflønning behandles også i 1998-loven og vil kræve yderligere opmærksomhed i de kommende år for at sikre rekruttering og opretholdelse af et erfarent embedsmandskorps.

Den dømmende magt

De vanskeligheder og begrænsninger, der blev identificeret i Kommissionens udtalelse, giver stadig grund til bekymring. Den gennemsnitlige behandlingstid for retssager er gradvist steget. Det er ikke usædvanligt, at det tager op til 4 år at nå en afgørelse ved første instans i civile retlige sager. Det tager ofte lige så lang tid at behandle straffesager, mens der højst kan foretages varetægtsfængsling i to år før en retssag. Behandlingen af sager om fast ejendom besværliggøres kraftigt af, at matriklen er i dårlig forfatning. Håndhævelsen af domstolsafgørelser og adgangen til domstolene er ikke forbedret, siden udtalelsen blev afgivet.

Bestemmelserne i forfatningen af 1997 fastsætter imidlertid rammer for en betydelig styrkelse af retsstatsprincippet. I det seneste år er der bl.a. sket følgende vigtige udvikling:

- forfatningen af 1997 har givet bedre retsstatsforhold, navnlig med hensyn til Forfatningsdomstolens beføjelser til at løse tvister mellem forskellige dele af statsmagten og ved at give borgerne adgang til domstolene i sager, der vedrører overtrædelse af deres forfatningsmæssige friheder. Forfatningsdomstolen har udøvet sine funktioner i overensstemmelse med de beføjelser, den er blevet tildelt

- princippet om den dømmende magts uafhængighed er blevet afklaret i forbindelse med den såkaldte renselsesproces med det resultat, at dommere eller anklagere, der anses for at have samarbejdet med de hemmelige tjenester før 1989, kan udelukkes fra at bestride et embede, hvis en domstol beslutter dette
- en ny strafferetspleje, der forbedrer det strafferetlige systems funktion i overensstemmelse med den europæiske menneskerettighedskonventions bestemmelser, trådte i kraft den 1. september 1998. Den nye lovgivning lægger større vægt på retten til forsvar og respekt for den menneskelige værdighed, nedsætter den maksimale tilbageholdelsestid fra 72 til 48 timer og giver mulighed for andre straffereformer end fængsling
- en ny straffelov og en ny strafferetspleje, der er ændret i overensstemmelse med den europæiske menneskerettighedskonventions standarder, trådte i kraft den 1. september 1998. Den nye lovgivning erstatter dødsstraffen med fængsel på livstid eller i 25 år. Der er foretaget en række andre væsentlige ændringer, der sænker aldersgrænsen for retsforfølgning af mindreårige for alvorlige lovovertrædelser (15), begrænser minimumsperioden for tilbageholdelse (1 måned), nedbringer den maksimale strafferamme for visse alvorlige lovovertrædelser og øger straffene for alvorlige forbrydelser. Loven indfører også nye kategorier af forbrydelser (f.eks. edb- og miljøkriminalitet) og nye procedurer (mægling, forlig, retssager in absentia). Reformen af straffeloven er tidssvarende og overholder principperne om *nulla poena sine lege* (ingen straf uden lov), *lex retro non agit* (ingen straffelov med tilbagevirkende kraft) og *nullum crimen sine lege* (ingen forbrydelse uden lovhjemmel), men er fortsat genstand for en livlig debat.

Der er behov for yderligere bestræbelser for at forbedre dommernes, anklagernes og embedsmændenes status. Navnlige er der behov for en betydelig ekstra indsats for så vidt angår graden af håndhævelse af retsafgørelser og retssagers længde, især for kommercielle sager.

Foranstaltninger til bekæmpelse af korruption

Udtalelsen fremhæver nødvendigheden af at intensivere kampen mod korruption. De bestræbelser, som de polske myndigheder har udfoldet siden udtalelsen, har imidlertid ikke stået i passende forhold til spørgsmålets betydning, og der er kun gjort begrænsede fremskridt med hensyn til at fastlægge en egentlig politik for bekæmpelse af korruption. Den europæiske konvention af 1990 om hvidvaskning, efterforskning samt beslaglæggelse og konfiskation af udbyttet fra strafbare forhold er endnu ikke ratificeret. Polen undertegnede OECD-konventionen om korruption i december 1997.

Regeringens politik for bekæmpelse af korruption er stadig baseret på korruptionsbekæmpelsesloven af 1992 og er blevet styrket med en række interne kontrolorganer, som er ved at blive oprettet i forvaltningen. En lov, der regulerer embedsmænds adfærd for så vidt angår deres engagement i økonomiske aktiviteter, trådte i kraft den 1. januar 1998. En yderligere betydelig indsats vil være nødvendig for at sikre, at der forefindes passende retlige og institutionelle midler til at håndhæve regeringens korruptionsbekæmpelsespolitik i landets administrative og økonomiske liv.

1.2 Menneskerettigheder og beskyttelse af mindretal

Der synes ikke at have været konstateret nogen tilfælde af umenneskelig og nedværdigende behandling i Polen siden udtalelsen. Polen har allerede tiltrådt de fleste vigtige menneskerettighedsinstrumenter. Forfatningen af 1997 beskytter udtrykkelig borgernes ret til privatlivets fred.

Protokol 6 og 7 til den europæiske menneskerettighedskonvention og rammekonventionen om beskyttelse af nationale mindretal er endnu ikke ratificeret. Polen har imidlertid ratificeret protokol 11 til den europæiske menneskerettighedskonvention og Den Europæiske Socialpagt i det forløbne år.

Borgerlige og politiske rettigheder

De grundlæggende rettigheder overholdes stadig, og der konstateredes visse fremskridt i løbet af året, især følgende:

- der er oprettet et kontor for kommissæren for beskyttelse af borgerlige rettigheder. Kontoret, der har 190 ansatte, fungerer godt og har bidraget betydeligt til beskyttelsen af borgernes rettigheder. Kommissæren udpeges af Sejmen for fem år, hans afgørelser kan ikke appelleres, borgerne har fri adgang, og han nyder stor tillid blandt befolkningen. Kommissæren har meddelt, at der er behov for en yderligere indsats for at forbedre bestemmelserne om retlig regres for medlemmer af visse professioner (militærfolk, embedsmænd og medicinsk personale), der har været genstand for disciplinære foranstaltninger
- loven om databeskyttelse af 1998 fastsætter forbedrede bestemmelser på dette område og har ført til oprettelse af et embede som generalinspektør for databeskyttelse. Kommissæren for beskyttelse af borgerlige rettigheder har forberedt en vurdering af procedurer og praksis i forbindelse med telefonaflytning og kontrol af privat post, og det overvejes at revidere loven om adgang til oplysninger for så vidt angår bestemmelserne om "udlevering af finansielle oplysninger til statsmyndighederne"
- der er opstået en vigtig debat om "renselsesloven" af 1997, der kræver, at personer, der beklæder eller søger valgte poster og ledende stillinger i regeringen, retsvæsenet eller de offentlige medier, skal afgive erklæringer om, hvorvidt de var agenter for sikkerhedspolitiet mellem 1944 og 1990. En indrømmelse heraf indebærer ikke automatisk, at de ikke kan bestride det pågældende hverv. Renselsesloven rummer bestemmelser om en særlig domstol, der ikke er blevet oprettet på grund af mangel på dommere til det 21 personer store organ, og loven håndhæves derfor ikke. Hvis Polen træffer beslutning om at vedtage denne lov, vil der være behov for en indsats for at sikre, at loven gennemføres i fuld overholdelse af menneskerettighederne og en behørig domstolsbehandling.

For så vidt angår ytringsfriheden har Polen fortsat en levende og aktiv presse. Straffelovens bestemmelser om, at journalister kan retsforfølges for bagvaskelse af og

injurier mod de statslige myndigheder, synes ikke i praksis at have voldt problemer for journalisters ret til at tale frit.

Polens ikke-statslige organisationer spiller fortsat en vigtig og indflydelsesrig rolle i den nationale debat.

I betragtning af den betydelige stigning i antallet af asylansøgninger mellem 1994 (598) og 1997 (3531) er behandlingen af asylansøgere stadig et vigtigt spørgsmål. Generelt gennemføres asylprocedurerne i overensstemmelse med loven, men der er behov for en yderligere indsats for at nedbringe behandlingstiden. Der er i henhold til udlændingeloven af 1997 oprettet et flygtningeråd, som skal behandle anmodninger om asyl.

Økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder

De grundlæggende sociale, økonomiske og kulturelle rettigheder er fortsat sikret.

Menneskerettighedsorganisationer har udtrykt bekymring over behovet for at gøre fremskridt med hensyn til nationale politikker for en bedre behandling af kvinder.

Mindretals rettigheder og beskyttelse af mindretal

Respekten for og beskyttelsen af mindretal er fortsat sikret, og navnlig bemærkes følgende:

- den udtrykkelige beskyttelse af mindretal i forfatningen af 1997 synes at fungere godt
- politikken over for det tysktalende mindretal er fortsat konstruktiv, og der gælder stadig en særlig ret til repræsentation i valgte organer, hvilket har ført til valg af 2 medlemmer af Sejmen. Den planlagte territoriale reform vil fremme inddragelsen af det tysktalende mindretal gennem oprettelsen af regionen Opole

Polens præsident og regering har arbejdet konstruktivt for at imødekomme det jødiske samfund. Navnlig har den polske regering meddelt, at den vil bidrage til en international bistandsfond for ofre for den nazistiske undertrykkelse.

Det skal også erindres, at straffeloven af 1998 gør det muligt at straffe personer, der benytter massemediernes til at "så splid" på nationalt, etnisk, racemæssigt eller religiøst grundlag.

1.3 Generel evaluering

Udviklingen i Polen bekræfter udtalelsens konklusion om, at Polen opfylder Københavnskriterierne på det politiske område, og landets institutioner fungerer fortsat gnidningsfrit. Der er gjort store fremskridt med hensyn til at rette op på de svage punkter,

der blev påpeget i udtalelsen, navnlig hvad angår beskyttelse af de borgerlige rettigheder og lovforanstaltninger inden for strafferetsplejen.

2. Økonomiske kriterier

2.1 Indledning

I sin udtalelse fra 1997 om Polens ansøgning om medlemskab af EU drog Kommissionen følgende konklusioner:

"Polen kan anses for at have en fungerende markedsøkonomi"; "Polen skulle være i stand til at klare konkurrencepresset og markedskræfterne i Unionen på mellemlang sigt".

Kommissionen har i sin gennemgang af den økonomiske udvikling i Polen siden udtalelsen taget udgangspunkt i konklusionerne fra Det Europæiske Råd i København i juni 1993, hvori det hedder, at medlemskab af Unionen kræver:

- en fungerende markedsøkonomi
- evne til at klare konkurrencepresset og markedskræfterne i Unionen.

I nedenstående analyse har Kommissionen fulgt samme fremgangsmåde som i udtalelsen.

2.2 Den økonomiske udvikling siden Kommissionens udtalelse

I perioden siden midten af 1997 udviste den polske økonomi fortsat høj vækst. Arbejdsløsheden faldt til under 10% i maj 1998, og inflationen skulle kunne nå ned på et etcifret tal ved udgangen af året. Den månedlige devaluering af zlotyen er reduceret til 0,5%. Det mindre statsunderskud skulle åbne mulighed for en yderligere lempelse af pengepolitikken uden risiko for at øge inflationen. Den russiske krise skulle ikke gøre afbræk i denne positive udvikling, skønt det kan være noget længere end tidligere forventet at standse stigningen i underskuddene på handelsbalancen og de løbende poster. Polen er gået i gang med et vidtfaavnende og i det store og hele sammenhængende sæt af reformer. Gennemførelsen heraf vil få konsekvenser for de offentlige finanser, og de kan støde på alvorlig modstand.

Den makroøkonomiske udvikling

BNP i faste priser steg med 6,9% i 1997 - mellem 1 og 2 procentpoint mere end forventet i de fleste af de prognoser, der blev foretaget, da udtalelsen blev udarbejdet. Produktionen inden for industri og byggeri, herunder samlebåndsproduktion, voksede særlig stærkt. I de første ni måneder af 1998 fortsatte stigningen i BNP i faste priser i samme takt. Efter en betydelig stigning i byggetilladelserne steg byggevirksomheden med omkring 15% i de første otte måneder af 1998 sammenlignet med samme periode i 1997. Væksten i industriproduktionen faldt til 6% i år. Gennem hele 1998 har indikatorerne for erhvervslivets tillid i begge sektorer været lavere end i de samme måneder i 1997, et varsel om den nedgang i væksten for den økonomiske aktivitet, som fandt sted for nylig.

I anden halvdel af sidste år begyndte eksporten at vokse hurtigere end importen, og denne tendens er fortsat i anden halvdel af 1998. Selv når man tager hensyn til den eventuelle indvirkning af den russiske krise, synes det sandsynligt, at underskuddet på de løbende poster ikke vil blive meget større end 4% af BNP; underskuddet på 3,2% af BNP i 1997 var allerede meget mindre end forventet. Hidtil har handelsunderskuddet i 1998 kun været en smule større end i 1997. Stik imod tidligere angivelser er overskuddet på den ikke-registrerede handel med nabolandene næppe faldet. Det tilsvarende overskud på ikke-klassificerede transaktioner på betalingsbalancen modvirker en stor del af handelsunderskuddet, og den resterende del dækkes af de direkte udenlandske investeringer.

Siden februar 1998 er inflationen på årsbasis faldet støt og skulle nu uden tvivl være på vej til at nå ned på et etcifret tal ved udgangen af året. Reallønnen steg med omkring 5% i første del af året, hvilket var et lavt tal i sammenligning med væksten i produktiviteten, men tilpas begrænset i betragtning af den eventuelle nedgang i den økonomiske vækst.

Faldet i inflationen og de bedre end forventede resultater på statsbudgettet i første halvdel af året gav Det Pengepolitiske Råd (PPR) mulighed for midt i juli at nedsætte centralbankens rediskonterings- og lombardsatser med 200 basispoint til hhv. 21,5% og 24%. RPP nedsatte også mindstesatsen for pengemarkedsintervention to gange i løbet af året; den ligger nu på 18 %. Realrentesatserne ligger således stadig på et højere niveau end for to år siden, og selv om det tidligere på året var muligt at lette renten, så blev dette afbrudt af nedskrivningen af zlotyten som følge af den finansielle krise i Rusland.

Polen: Vigtigste økonomiske trends		1994	1995	1996	1997	1998 seneste tal	
Vækst i BNP i faste priser	%	5,2	7,0	6,1	6,9	5,9	Jan-Jun
Inflationstakt							
årsgennemsnit	%	32,2	27,8	19,9	15,0	12,9	Jan-Aug
december-december	%	29,4	21,9	18,7	13,2	11,1	Aug-Aug
Arbejdsløshedsprocent ved årets udgang							
ILO's definition	%	14,4	13,3	12,3	11,2		
registreret	%	16,0	14,9	13,2	10,3	9,5	Aug
Den samlede offentlige sektors budgetbalance	% af BNP	-2,4	-2,1	-2,5	-3,1		
Betalingsbalancens løbende poster	% af BNP	1,0	0,7	-2,4	-3,2		
	mio. ECU			-1,1	-3,8	-2,5	Jan-Aug
Udlandsgæld							
gæld/eksport ¹	%	221	169	145	123	115	Jul
bruttoudlandsgæld	mio. ECU	35,5	33,6	31,8	33,6	35,6	Jul
Indgående udenlandske direkte investeringer							
nettotilgang ifølge EBRD	% af BNP	0,6	1,1	1,8	2,2		
betalingsbalancedata	mio. ECU	456	867	2159	2682	2395	Jan-Jul

Kilde: Kommissionens tjenestegrene, nationale kilder, EBRD
¹ Bruttogæld i hård valuta i % af vare- og tjenesteeksporten

Under den valutauro, der fulgte den russiske krise, faldt zlotyten næsten 10% tilbage til den centrale paritet. Den genvandt flere procentpoint over pari i løbet af september, efter at PPR besluttede at reducere den månedlige devaluering af zlotyten mod valutakurven til

0,5% som udtryk for viljen til at bekæmpe inflationen. Dette var den tredje devaluering i år. Ved udgangen af februar var den månedlige glidning reduceret fra 1% til 0,8%, samtidig med at båndbredden var udvidet til +/- 10% af den centrale paritet. Midt i juli blev den reduceret til 0,65%. I begyndelsen af oktober bebudede PPR, at det foretrak en dobbeltvalutakurv baseret på euroen og dollaren. Den endelige beslutning ligger hos regeringen.

Ud fra antagelsen om en vækst på 6,1% i BNP i faste priser og et fald i den årlige inflation til 8,1% ved udgangen af 1999 er der i udkastet til budget for 1999 planer om en nedbringelse af underskuddet på statsbudgettet, heri ikke medregnet privatiseringsindtægter, fra 2,8% i 1998 (14,4 mio. zlotys) til 2,15% i 1999. Disse antagelser var forholdsvis forsigtige, men den forventede økonomiske vækst er faldet med 1% i forbindelse med krisen i Rusland. Mindskelsen af budgetunderskuddet skulle åbne mulighed for en yderligere lempelse af pengepolitikken uden risiko for at øge inflationen. Det skulle også bidrage til at bremse en yderligere stigning i underskuddene på handelsbalancen og på de løbende poster.

I marts forelagde finansministeriet sin finansielle strategi på mellemlang sigt, som omfatter det bedst mulige skøn over det generelle underskud på statsbudgettet i overensstemmelse med EU's definitioner. Svarende til mere end 3% af BNP lå dette underskud i den højere ende, når der tages hensyn til Polens langstrakte periode med høj økonomisk vækst. I den mellemlange strategi antages det, at underskuddet reduceres til 2% i 1999, og at det vil være bragt ud af verden i 2003.

Strukturreformer

Polen har siden offentliggørelsen af udtalelsen iværksat en række reformer, som forventes at veje tungt på statsbudgettet. I juli 1998 enedes præsidenten og parlamentet om en territorial decentraliseringsplan, som indebærer en nedbringelse af antallet af provinser til 16. Dette var første gang, koalitionsregeringen og oppositionen nåede til enighed, og der er forhåbning om, at det vil lette gennemførelsen af andre reformer. Regeringen er i gang med en undersøgelse af de offentlige finanser, og den har godkendt en privatiseringsplan i forbindelse med en pensionsreform. Polen har sendt nærmere detaljer om sit omstrukturingsprogram for stålindustrien til Kommissionen og drøfter nu omstruktureringen af kulmineindustrien med Verdensbanken.

Den polske regering vedtog i juli 1998 en plan om at sælge de fleste af de resterende statsaktiver senest ved udgangen af 2001. Blandt de statsejede virksomheder, der skal privatiseres, er nogle af de største selskaber i Polen, herunder de to stålværker - Huta Katowice og Huta Sendzimir - som faldt ind under omstrukturingsplanen for stålindustrien, der blev drøftet med Kommissionen. Planen for i år forudser et delvist frasalg af de statslige telekomvirksomheder og privatisering af det næststørste olieraffinaderi. Det nationale luftfartsselskab LOT og forsikringsgiganten PZU skulle følge efter næste år sammen med det selskab, som skal dannes af fusionen mellem en del af det største raffinaderi og det største olieselskab inden for detailhandelen. Planen påregnes afsluttet med privatiseringen af jernbanerne og de endnu resterende statsbanker - sparekassen PKO BP og koncernen af kooperative landbrugsbanker BGZ - ved udgangen af 2001. Regeringen er i gang med at sælge sine andele i tre andre banker.

De samlede forventede indtægter fra privatiseringen, som omfatter omkring 1800 virksomheder og 35% af de polske ansatte, andrager ca. 100 mia. zloty (25 mia. ECU). Heraf skal der bruges 40 mia. til at imødekomme krav fra ejerne af ejendom, der blev konfiskeret af det kommunistiske regime. Der vil blive brugt yderligere 20 mia. zloty til at imødekomme Forfatningsdomstolens kendelser om at give kompensation til ansatte og pensionerede arbejdstagere, som ikke har modtaget de lovbefalede løn- og pensionsstigninger, som de tidligere har haft ret til. Der er behov for et lignende beløb til at opbygge den anden pille i pensionssystemet - privat forvaltede pensionsfonde, der skal supplere det eksisterende system. Polske arbejdstagere mellem 30 og 50 år vil få valget mellem at tilslutte sig en sådan fond eller forblive i det moderniserede system, der er baseret på løbende indbetalinger. Alle under 30 skal vælge en fond, mens alle over 50 forbliver i det gamle system. Skønt finansieringen skal overgå fra staten til den private sektor, må regeringen imødesee en betydelig finansieringsforpligtelse i forbindelse med de eksisterende pensionsordninger. Den agter at bruge indtægterne fra privatiseringen til at finansiere denne forpligtelse og eventuelt til at dække andre "huller".

Ud over omkostningerne ved territorial- og pensionsreformerne vil den polske regering være nødsaget til at finansiere forsvarsudgifter til opgradering af sine væbnede styrker, så de når op på NATO-standard, og omkostningerne ved omstruktureringen af stålindustrien

Polske borgere har indtil udgangen af dette år til at konvertere deres privatiseringscertifikater til aktier i de 15 nationale investeringsfonde. Disse nationale investeringsfonde blev oprettet i 1995 til at finansiere privatiseringen af omkring 500 virksomheder. Siden juni har de været noteret på fondsbørsen i Warszawa.

Polen: Vigtigste indikatorer for den økonomiske struktur i 1997		
Befolkning	mio.	38,7
BNP per capita	KKS-ECU	7500
i % af gennemsnittet for EU-15	%	40
Landbrugets andel i:		
Bruttoværditilvæksten	%	5,9
Beskæftigelsen	%	20,5
Investeringer/BNP	%	21
Bruttoudlandsgæld/BNP	%	28
Vare- og tjensteeksport/BNP	%	26
Samlede udenlandske direkte investeringer ¹	mia. ECU	7,6
	ECU per capita	198

Kilde: Kommissionens tjenestegrene, nationale kilder, EBRD
¹ Omregnet til valutakursen ultimo 1997 på 1 ECU=\$1,10421

Den regionale fordeling af arbejdsløsheden er stadig ujævn, men det drastiske fald i arbejdsløsheden i de senere år har været landsomfattende. Arbejdsløsheden i landet som helhed faldt fra 13,2% ved udgangen af 1996 til 10,5% ved udgangen af 1997 og derefter til 9,8% i maj 1998. I mange byområder kan arbejdsmarkedet være ufleksibelt, mens den regionale arbejdsløshed i det nordlige Polen på trods af faldet fortsat kan ligge på over 25% på grund statslandbrugenes sammenbrud og lukningen af forældede fabrikker. Den samlede beskæftigelse steg med 0,6% alene i 1997, hvilket svarer til omkring 95 000 arbejdspladser. De fleste af disse arbejdspladser blev skabt i servicesektoren. Forskellen mellem nettotilstrømningen til arbejdsstyrken og frastrømningen af registrerede arbejdsløse kan forklares ved, at der ikke er noget stort incitament til at forblive registreret, eftersom arbejdsløshedsunderstøttelsen er lav, og 70% af de arbejdsløse modtager overhovedet ingen understøttelse.

Omstruktureringen af kul- og stålsektorerne vil få indgribende sociale konsekvenser, og det samme gælder reformen af landbruget. Ifølge den seneste regeringsplan vil man skulle nedskære antallet af kulminearbejdere fra de nuværende 240 000 til omkring 130 000 i 2002. Hertil kommer, at omkring halvdelen af de 90 000 arbejdere i stålindustrien vil være nødt til at finde nyt arbejde, når industrien skifter over til produktion af højere kvalitet.

Landbrugets andel af den samlede produktion faldt fra næsten 13% i 1989 til lidt over 6% i 1997. Siden begyndelsen af overgangsperioden har handelen med landbrugsvarer været hæmmet af varenes ringe kvalitet. Ikke desto mindre beskæftiger landbruget stadig groft taget en fjerdedel af arbejdsstyrken, skønt det må formodes, at meget af denne beskæftigelse er deltidsbeskæftigelse. Eftersom subsidierne til landbrugsvarer er blevet beskåret betydeligt, samtidig med at huslejerne og priserne på gas, vand og andre nødvendighedsartikler er steget, er bøndernes realindkomster fortsat meget lave.

2.3 Vurdering på baggrund af Københavnskriterierne

En fungerende markedsøkonomi

En velfungerende markedsøkonomi forudsætter, at priser og handel liberaliseres, og at der findes et velfungerende retssystem, også med hensyn til ejendomsrettigheder. Makroøkonomisk stabilitet og konsensus omkring den økonomiske politik styrker en markedsøkonomis præstationer. En veludviklet finansiel sektor og et marked uden væsentlige hindringer for markedsadgang og markedsudtræden forbedrer økonomiens effektivitet.

De fleste priser i Polen administreres ikke længere af det offentlige, men nogle markeder er stadig præget af forvridninger, fordi særlige virksomheder har mulighed at drive virksomhed med underskud. Markedsmekanismene blev indført i landbrugssektoren tidligere end i andre dele af økonomien. Interventionspriserne vedrører en række landbrugsvarer.

Toldsatserne i samhandelen med EU er nedbragt gradvis inden for rammerne af Europaaf-talen. Polen levede dog ikke op til sit løfte om at reducere tolden på stålimport til 3% i år. Den 1. juli blev importtolden sænket til 4% som led i overvejelserne om omstrukturingsprogrammet for stålindustrien. Der er nu fastsat en nedsættelse til 3% for 1999, og Polen har til hensigt at fjerne told på stålimport inden år 2000.

I august 1998 vedtog regeringen en række ændringer af loven om jord og besiddelse af fast ejendom, men der er endnu meget at gennemføre i retning af større liberalisering.

Næsten 70% af den samlede beskæftigelse i Polen findes i den private sektor, som tegner sig for 65% af BNP. Desuden er der et dynamisk netværk af virksomheder i den uformelle sektor. Det er måske derfor, at overgangsprocessen efter den første chokterapi er forløbet nogenlunde gnidningsfrit, men det begrænser også regeringens evne til at rejse de nødvendige midler til at betale for sine reformer og offentlige investeringsplaner. En af hovedudfordringerne for de polske myndigheder er således at bringe den grå del af økonomien frem i lyset.

Privatiseringen af de større virksomheder er forløbet langsomt, men regeringen har målrettede planer om at sælge de fleste af sine aktiver frem til udgangen af 2001. 420 store virksomheder tegner sig for 90% af den samlede bogførte værdi af de resterende 3000 statsvirksomheder. Regeringens privatiseringsplaner for 1998-2001 vedrører mere end 1000 statsvirksomheder inden for sektorer som kulmineindustri, stålindustri, den kemiske industri og energi. Listen over virksomheder, der betragtes som strategiske for den nationale økonomi, består af blot 44 virksomheder.

Den polske industris høje vækstpotentiale og udsigterne til yderligere konsolidering i den finansielle sektor har gjort Polen mere attraktiv for udenlandske investorer. Udenlandske og indenlandske banker og forsikrings-selskaber søger at udnytte det marked, der er åbnet op for ved hjælp af pensionsreformen. Man forventer, at mere end 10 mia. zloty vil blive kanaliseret ind i pensionsordningens anden søjle i løbet af ordningens første år, og dette tal vil muligvis nå helt op på i alt 90 mia. i 2005. Et konsortium af udenlandske banker og konsulenter er blevet opfordret til at rådgive finansministeriet om privatisering af PZU, som kontrollerer to tredjedele af hele forsikringsmarkedet i Polen. Det forventes, at udviklingen af dette marked vil give stødet til udvikling og åbning af andre finansielle markeder, som f.eks. fondsmarkedet. Som situationen er i dag, er der ingen handel med virksomhedsobligationer og kun en begrænset handel med kommunalobligationer.

Handelen med unoterede værdipapirer, som blev etableret i 1996, har hidtil kun ført til 13 noteringer.

Polen indførte tidligt i overgangsperioden en lang række lovreformer og har fortsat med at føje nye til det eksisterende lovkompleks. I begyndelsen af 1998 trådte en ny lov om centralbanken og en række nye banklove i kraft, ligesom der kom lovgivning om værdipapirer, kapitalmarkeder og udlændinges opkøb.

Skønt den økonomiske politik drøftes heftigt i Polen, er der bred konsensus om at fastholde den monetære og fiskale disciplin. I den korte periode, det har eksisteret, har Det Pengepolitiske Råd slået sin autoritet fast. Det har truffet beslutninger om at reducere den månedlige devalueringsprocent for zlotyen, at udvide båndbredden for kursudsving og at sænke rentesatserne. Polen har ingen udestående forpligtelser over for IMF. Regeringen har nedsat en særlig arbejdsgruppe, der skal tilrettelægge den økonomiske strategi på mellemlang sigt, som skal udgøre grundlaget for en fælles vurdering sammen med Kommissionen af de økonomisk-politiske prioriteringer.

Den polske økonomi er en fungerende markedsøkonomi. Polen har styrket sin makroøkonomiske stabilitet og sine lovgivningsmæssige rammer. Privatiseringen fortsætter i et stabilt tempo, men bør dog fremskyndes. Der sker udviklinger i finanssektoren, og den tiltrækker i stigende grad udenlandske strategiske investorer interesse.

Evnen til at klare konkurrencepresset og markeds kræfterne i Unionen

Polens evne til at opfylde dette kriterium afhænger af, at der findes en markedsøkonomi og stabile makroøkonomiske rammer, der giver de økonomiske aktører mulighed for at træffe beslutninger i tillid til de bestående forhold. Det kræver også en tilstrækkelig stor menneskelig og fysisk kapital, herunder infrastruktur. Statsvirksomhederne skal omstruktureres, og alle virksomhederne er nødt til at investere for at forbedre deres effektivitet. Og jo mere adgang virksomhederne har til udefrakommende finansieringskilder, og jo større held de har med at omstrukturere og forny sig, jo større vil deres evne til at tilpasse sig være. Jo højere en grad af økonomisk integration et land og dets økonomi opnår med EU forud for tiltrædelse, jo bedre vil det samlet set være i stand til at påtage sig forpligtelserne ved medlemskab. Dette kommer klart til udtryk i den række og det antal af varer, der handles med EU's medlemsstater.

Polen har en dynamisk markedsøkonomi, der er præget af en høj grad af makroøkonomisk stabilitet, som fremmer den økonomiske vækst. Et særpræg ved den polske økonomi er dens opsplitning mellem på den ene side en privat sektor, der domineres af små virksomheder, og på den anden side en række større virksomheder, hvoraf mange stadig er statsejede og underskudsgivende.

Stigningen i den indenlandske efterspørgsel i 1997 blev drevet frem af de private investeringer, som i faste priser var 22% højere end året før og således var en gentagelse eller endog en forbedring i forhold til væksten i investeringerne mellem 1995 og 1996. Investeringerne steg således til næsten 21% af BNP. Fra et makroøkonomisk synspunkt er det vigtigt at bemærke, at stigningen i investeringerne ikke længere var ledsaget af et fald i opsparingskvoten - det private forbrug i 1997 steg i samme tempo som BNP.

De direkte udenlandske investeringer i Polen lå på et forholdsvis lavt niveau indtil 1997, men de er steget betydeligt i løbet af de sidste to år. Tilstrømningen af direkte udenlandske investeringer i første halvdel af dette år skønnes på samme niveau som for hele 1997, hvilket i henhold til EBRD's skøn vil kunne bringe den kumulerede tilstrømning siden 1990 op på 13 mia. ECU. Kvalitativt spiller de direkte udenlandske investeringer en afgørende rolle i udviklingen af den polske økonomi. Mere end 10% af egenkapitalen og omkring 5% af den samlede beskæftigelse kan sættes i forbindelse med udenlandsk kapital. Desuden nærmer antallet af virksomheder med udenlandsk deltagelse i investeringsudgifterne sig 50% i fremstillingssektoren og ligeså inden for handel og service. Det er interessant at bemærke, at den gennemsnitlige arbejdsproduktivitet i disse virksomheder angives at være dobbelt så høj som i økonomien som helhed.

Der kommer stadig en strøm af nye små private virksomheder til, og dette afspejler både, at der oprettes nye virksomheder, og at de virksomheder, som tidligere med held har drevet virksomhed i gråzonen i den polske økonomi, nu lader sig registrere i den officielle økonomi. Polens vækstpræstationer hviler i vid udstrækning på de små og mellemstore virksomheders aktiviteter, og 90-95% af de registrerede SMV'er har kun 1-5 ansatte.

Husholdningernes og de små virksomheders mulighed for at opnå lån og kreditter i bankerne synes at blive bedre - der er oprettet en del garantifonde for lån til SMV'er, beskatningen af individuelle iværksættere er blevet strømlinet, og der er oprettet et centralt register for løvsøkrav. Imidlertid er formidlingsleddet mellem den private opsparing og SMV'ernes finansiering stadig utilstrækkeligt udbygget. Hvis skattesystemet gøres mere gennemskueligt og gennemføres fuldt ud, og hvis det bureaukrati, der stadig hindrer markedsadgangen, reduceres, skulle dette kunne bidrage til bedre vilkår for erhvervslivet.

Den beskæftigelse, som SMV'erne kan skabe, hidtil hovedsagelig inden for fremstilling og service vil være af stor betydning mht. at absorbere de arbejdstagere, der mister deres job pga. omstrukturering. Den traditionelt betydningsfulde landbrugsfødevarersektor må se frem til et betydeligt pres fra de multinationale virksomheder og fødevarer kæder, der hastigt kommer ind på markedet. Bortset fra landbruget er behovet for omstrukturering alvorligt inden for kul-, stål- og rustningsindustrien. På grund af disse virksomheders lokale betydning kan de ændringer, de skal igennem, få smertelige regionale konsekvenser, især i det østlige og sydlige Polen. Den bedste illustration af, hvad der kan opnås ved en konsekvent privatisering, får man, når man ser på Gdansk- og Szczecin-skibsværfternes forskellige skæbne, hvor det privatiserede Szczecin-værft har skabt gode resultater i stærk kontrast til Gdansk-værftet.

Polens infrastruktur indenfor kommunikation, energiforsyning og transport er gammeldags, og der er et presserende behov for modernisering. Der er også et stort behov for at se nærmere på de miljømæssige aspekter. Mens mulighederne for private investeringer på disse områder har været begrænsede på grund af det langsomme tempo med hensyn til omstrukturering og privatisering, har de statslige investeringer været begrænsede på grund af den finanspolitiske tilbageholdenhed. Privat-offentlige partnerskaber bringes i stigende grad i forslag som mulige løsninger på spørgsmål om infrastrukturinvesteringer, men især når der er tale om by- og kommunalfornyelse, knytter der sig hertil en vis usikkerhed over for, hvilke finansielle konsekvenser offentlig administration og territoriale reformer kan få.

Forskning og udvikling betragtes stadig som et anliggende for statsbudgettet snarere end en aktivitet, som bør foregå i virksomhedsregi. Polen har opstillet et program for teknologioverførsel for at hjælpe små og mellemstore virksomheder med den udtalte målsætning at skabe en regional fordeling. Forbedringer af infrastruktur, transport og telekommunikation kunne også hjælpe med at sprede den økonomiske udvikling mere jævnt over hele landet.

Handelsintegrationen med EU har ligget på et konstant højt niveau - stort set to tredjedele af den polske handel foregår med EU, og størstedelen af denne handel består af industrivarer. Den polske handelsbalance har stort overskud på ikke-klassificerede transaktioner på de løbende poster. I 1997 dækkede dette overskud handelsunderskuddet på 9,2 mia. ECU. Der er behov for at finde en løsning på problemer omkring ulovlig handel, den omfattende praksis med at opgive alt for lave værdier for vareimporten samt korruption. Det skønnes, at omkring 25% af handelen over de østlige grænser og 15-20% af handelen over grænsen med EU ikke registreres.

Polens eksportsituation er blevet forbedret siden udtalelsen, men det er muligt at styrke konkurrenceevnen i visse sektorer. Det er nødvendigt at fortsætte indsatsen med hensyn til omstruktureringen af de traditionelle sektorer, som f.eks. kul- og stålsektorerne, og moderniseringen af landbruget. Der bør træffes foranstaltninger for at lette SMV'ers og nye virksomheders adgang til finansmarkederne. De fremskridt, der er gjort i gennemførelsen af pensionsreformen, giver mulighed for at sætte fart i udviklingen af den finansielle sektor. Den polske økonomi skulle ikke desto mindre generelt set være i stand til at klare konkurrencepresset og markedskræfterne i Unionen på mellemlang sigt.

2.4 Generel evaluering

Polen kan anses for at have en fungerende markedsøkonomi og skulle være i stand til at klare konkurrencepresset og markedskræfterne i Unionen på mellemlang sigt under forudsætning af, at landet øger tempoet for den økonomiske omstrukturering og fortsat undgår tilbageslag i handelspolitikken.

Den makroøkonomiske stabilitet er blevet forbedret siden udtalelsen. Der er gjort fremskridt i gennemførelsen af pensionsreformen. Der har været yderligere reformer af finanssektoren, og den tiltrækker i stigende grad udenlandske investorers interesse. Polens eksportsituation er blevet forbedret i en sådan grad, at stigningen i underskuddene på handelsbalancen og de løbende poster muligvis kan standses inden for de næste få år.

Der bør gives høj prioritet til gennemførelsen af reformer, særlig privatiseringen af de statsejede virksomheder, omstruktureringen af kul- og stålsektorerne og moderniseringen af landbruget. Udviklingen i de offentlige finanser, der er knyttet til de administrative og territoriale reformer, bør overvåges nøje. Fremskridtene i gennemførelsen af pensionsreformen bør anvendes til at sætte fart i udviklingen af den finansielle sektor, og adgangen til finansmarkederne for SMV'er og nye virksomheder bør forbedres.

3. Evnen til at påtage sig forpligtelserne ved medlemskab

Sigtet med dette afsnit er at ajourføre Kommissionens udtalelse fra 1997, hvad angår Polens evne til at påtage sig forpligtelserne ved medlemskab - dvs. den retlige og institutionelle ramme kendt som regelværket, ved hjælp af hvilken Fællesskabet fører sine mål ud i livet.

I sin udtalelse fra 1997 om Polens ansøgning om medlemskab af EU drog Kommissionen følgende konklusion:

“Hvis Polen viderefører sine transformationsbestrebelse og styrker den konkrete anvendelse heraf, vil landet kunne overtage Fællesskabets regelværk på mellemlang sigt, navnlig i forbindelse med det indre marked; desuden vil det være nødvendigt at gennemføre en særlig indsats på især investeringsområdet for at opnå en fuldstændig anvendelse af regelværket inden for bl.a. landbrug, miljø og transport”.

Fremstillingen i det følgende af de forskellige emner følger samme struktur som udtalelsen fra 1997, men de generelle beskrivelser af hver sektor er blevet udeladt. I stedet fokuserer beretningen på de fremskridt, der er gjort siden juli 1997. Under hver overskrift forelægges en analyse af de lovgivningsmæssige beslutninger og fremskridtene med at gennemføre og håndhæve lovgivningen.

3.1 Det indre marked uden grænser

Som forklaret i udtalelsen defineres Unionens indre marked i traktatens artikel 7A som et område uden indre grænser med fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital. Grundlaget for det indre marked, som er af afgørende betydning for integrationsprocessen i Fællesskabet, er en åben markedsøkonomi, hvor konkurrence og økonomisk og social samhørighed spiller en afgørende rolle.

En effektiv gennemførelse og håndhævelse af disse fire friheder kræver ikke blot overholdelse af så vigtige principper som ikke-forskelsbehandling eller gensidig anerkendelse af nationale lovgivninger, men også en effektiv anvendelse af fælles regler, som f.eks. reglerne om sikkerhed, miljø- eller forbrugerbeskyttelse og effektive retsmidler. De samme principper gælder for visse fælles regler, f.eks. på områderne offentlige indkøb, intellektuel ejendomsret og databeskyttelse, som er vigtige for at kunne skabe de generelle rammer, inden for hvilke økonomierne fungerer.

De generelle rammer

Inden for offentlige indkøb trådte et antal ændringer, der forbedrer de konkurrencemæssige aspekter af det polske system for offentlige indkøb, i kraft i slutningen af 1997. Det er imidlertid nødvendigt at tilføje yderligere ændringer til loven om offentlige indkøb for at sikre, at den er i overensstemmelse med Fællesskabets regelværk. Hvad angår gennemførelsen er der gjort visse fremskridt med hensyn til stigningen i antallet af offentliggjorte udbud og forelagte bud og ligeledes i antallet af åbne procedurer.

Polen har nu tiltrådt alle konventioner om intellektuel ejendomsret, som administreres af WIPO (Verdensorganisationen for Intellektuel Ejendomsret), og som er nævnt i Europa-aftalens artikel 66. Siden den 1. januar 1998 har der været et system for håndhævelse ved grænserne for så vidt angår ophavsret og industriel ejendomsret.

Siden 1994 er der ikke indført nogen ændringer for at tilpasse ophavsretslovgivningen til EF's regelværk. Der kræves stadig en meget betydelig indsats for at gøre den polske lovgivning om intellektuel ejendomsret forenelig med EF's lovgivning. Man bør følge fremskridtene meget opmærksomt især på dette område med henblik på håndhævelse af lovgivningen om intellektuel ejendomsret.

Der har ikke fundet nogen udvikling af betydning sted med hensyn til selskabslovgivningen siden midten af 1997. En yderligere indsats er nødvendig for fuldt ud at harmonisere den polske selskabslovgivning med EF's lovgivning på kort sigt.

Gennemførelsen i praksis af de eksisterende regnskabsregler, som stort set er i overensstemmelse med regelværket, er stadig et forhold, der giver anledning til betænkelighed, især hvad angår mangelen på kvalificerede revisorer i en overgangsperiode, og der bør gøres en indsats, hvis problemet skal løses på mellemlang sigt.

Den lov, der blev vedtaget i august 1997 om beskyttelse af personlige data, og som i vid udstrækning er inspireret af EF's lovgivning, har fyldt et vigtigt lovgivningsmæssigt tomrum. Loven om beskyttelse af personlige data forbyder behandling af personlige data, der afslører en lang række personlige data og yder visse sikkerhedsgarantier i form af enkeltpersoners ret til at få indseende med behandlingen af data og til at beskytte oplysninger, som kan afsløre deres identitet. I 1998 blev der oprettet en stilling som generalinspektør for beskyttelse af personlige data, som udpeges af Sejm.

De stater, der er parter i Lugano-konventionen om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager, er blevet enige om, at Polen bør tiltræde konventionen snarest.

De fire friheder

Fri bevægelighed for varer

Tiltrædelsespartnerskabets kortsigtede prioriteter på certificerings- og standardiseringsområdet er ikke blevet opfyldt. Der har været forsinkelser med undertegnelsen og gennemførelsen af protokollen om europæisk overensstemmelsesvurdering. Den manglende vedtagelse af rammelovgivning om overensstemmelsesvurdering, standardisering, produktansvar og generel produktsikkerhed har hindret den senere vedtagelse af sektorlovgivning og direktiver under den nye metode. Den eksisterende infrastruktur på områder som standardisering, certificering og autorisation er ikke blevet tilpasset.

På de områder, der er dækket af direktiverne under den nye metode, har der ikke været nogen fremskridt med overtagelse eller gennemførelse.

Fri bevægelighed for kapital

Udtalelsen konkluderede, at Polen har haft held med sin indsats for at liberalisere kapitalbevægelserne, selv om der stadig kræves en yderligere indsats for fuldt at overtage EF's regelværk, især med hensyn til fast ejendom.

Siden midten af 1997 er der foretaget følgende ændringer:

- Den nye lov om udenlandsk valuta er trådt i kraft, og hermed sker der en fuld liberalisering af de løbende transaktioner og en betydelig del af kapitaltransaktionerne, mens de fleste af de resterende restriktioner mellem Polen og OECD-landene skal afskaffes ved udgangen af 1999
- Banksystemet blev moderniseret gennemgribende ved Loven om nationalbanken og Bankloven, som blev udarbejdet med reference til EU- og OECD-standarder
- En ny lov om offentlig handel trådte i kraft i januar 1998 og havde sin baggrund i udviklingen i aktiviteterne på kapitalmarkedet tillige med behovet for at bringe forholdene i overensstemmelse med OECD' liberaliseringsforpligtelser
- En ny lov om investeringsfonde har været i kraft siden februar 1998 og åbner op for flere investeringsmuligheder, ved at der skabes nye kategorier af fonde, især baseret på EU's direktiv om investeringsinstitutter.

De resterende restriktioner på kortfristede kapitalbevægelser skulle være ophævet før udgangen af 1999 som angivet i Polens OECD-liberaliseringsplan. Der gælder stadig betydelige begrænsninger i udlændinges investeringer i fast ejendom.

Disse ændringer kunne hjælpe med at "modne" Polens finansielle markeder med hensyn til produktudvalg, markeder og institutionel organisering og skabe grundlaget for en fuldstændig gennemførelse af EF's regelværk inden for kapitalbevægelser.

Fri bevægelighed for tjenesteydelser

Privatiseringsprocessen inden for banksektoren skrider frem, hvilket konkret er kommet til udtryk i salget af majoritetsandele i Bank Handlowy og Powszechny Bank Kredytowy i 1997. Siden midten af 1997 er der vedtaget en række love, især en ny banklov og en lov om Polens nationalbank, som yderligere bringer den polske lovgivning i overensstemmelse med EF's regelværk. Den nye banklov tillader filialer af udenlandske banker fra den 1. januar 1999, og bestemmelserne om større risici og om hvidvaskning af penge er blevet styrket. Som et resultat af den nye lovgivning er nogle af den polske nationalbanks beføjelser overført til det nye Pengepolitiske Råd, og Banktilsynskommissionen og Finansministeriet har fået beføjelser til at udstede sekundær lovgivning.

Med hensyn til betalingssystemer er der gjort en indsats, som man bør fortsætte, i retning af at få gennemført et tidstro bruttoafregningssystem.

En ny lov om offentlig handel med værdipapirer og en lov om investeringsfonde trådte i kraft i begyndelsen af 1998, hvorved den polske lovgivning kom yderligere på linje med EU's lovgivning.

På forsikringsområdet har den lovgivningsmæssige udvikling været begrænset til fjernelse af nogle af restriktionerne på genforsikring.

Med hensyn til problemet med hvidvaskning af penge mangler den polske regering stadig at etablere en statslig instans for finansiel information. I juni 1998 vedtog Banktilsynskommissionen retningslinjer for behandling af sager, hvor der har været tale om hvidvaskning af penge.

Fri bevægelighed for personer

- a) *Fri bevægelighed for unionsborgere, etableringsfrihed og gensidig anerkendelse af eksamensbeviser og kvalifikationer*

Siden udtalelsen er der ikke gjort nogen fremskridt på dette område. Med hensyn til gensidig anerkendelse af eksamensbeviser og kvalifikationer skal der gøres en betydeligt mere intens indsats, selv om de grundlæggende lovgivningsmæssige rammer findes.

- b) *Afskaffelse af kontrol af personer ved de indre grænser*

Initiativer med hensyn til visumpolitikken er omtalt i afsnit 3.7. om retlige og indre anliggender.

Konkurrence

Den 2. juni 1998 godkendte den polske regering strategien for "Neutralisering af Monopoler og Styrkelse af Konkurrencen", som indeholder temmelig generelle retningslinjer for en bredt baseret politik uden nærmere detaljer om lovgivnings- eller gennemførelsesmæssige aspekter. Kontoret for Konkurrence og Forbrugerbeskyttelse har været aktivt og vedtaget 199 afgørelser i 1997, mens monopoldomstolen har begyndt sit arbejde og haft 49 sager under behandling. Med hensyn til fusioner og overtagelser blev der behandlet i alt 1387 sager i 1997. Liberaliserings-/privatiseringsindsatsen er koncentreret om et begrænset antal sektorer, mens fremskridtene inden for nogle sektorer (finansielle tjenesteydelser, postvæsen) er begrænsede. Indsatsen med hensyn til omstrukturering bør fortsættes i visse sektorer (stål, kul, skibsbygning) for at øge konkurrencedygtigheden. Den rolle, den funktion og de beføjelser, der er tillagt Kontoret for Konkurrence og Forbrugerbeskyttelse, skal styrkes, og antallet af ansatte skal øges og deres kvalifikationer opgraderes. Der bør ske en styrkelse af ekspertisen på alle niveauer (retsvæsen, subnational administration).

Selv om samarbejdet med de polske myndigheder på statsstøtteområdet er blevet intensiveret siden udtalelsen, ventes der stadig på vedtagelsen af en tilfredsstillende lov om statsstøtte. Statsstøtte er stadig det område, hvor der er behov for et kvalitativt spring fremad. Opmærksomheden må i højere grad rettes mod konkurrenceforvridninger, der skyldes indirekte støtte (i form af f.eks. skattelettelser, afskrivning af gæld og skatterestancer) og støtte ydet af subnationale myndigheder. Driftsstøtten bør kontrolleres nøje og være underlagt bestemte betingelser. Særlige ordninger (økonomiske zoner, ...) bør bringes i overensstemmelse med EF's regelværk. Gennemsigtheden er blevet bedre som følge af udkastet til rapporten om statsstøtte ydet i 1996, som var en forbedring i forhold til den tidligere tekst, da den i grove træk fulgte den fremgangsmåde, der anvendes i Kommissionens undersøgelser. Den næste oversigt over statsstøtte bør imidlertid finjusteres yderligere for at sikre fuld gennemsigtighed, og der skal gøres en

yderligere indsats for at forbedre indsamlingen og tilgængeligheden af statistiske data, især på subnationalt niveau.

Konklusion

Det er beklageligt, at Polens tilsagn om at transformere og gennemføre EF's regelværk med hensyn til overensstemmelsesvurdering og standardisering ikke er blevet opfyldt, eftersom dette er en kortsigtet prioritet i tiltrædelsespartnerskabet. Det er nødvendigt med en betydelig indsats for at få det polske program i gang igen i betragtning af den mængde lovgivning, der er nødvendig for at få vedtaget sektordirektiverne og direktiverne under den nye metode. Polen fortsætter med at foretage en trinvis liberalisering af kapitalbevægelser, men tidsplanen for fremtidig liberalisering mangler stadig en afklaring. Der mangler stadig en del med at gennemføre direktiverne om bankkonti, tilsyn på konsolideret basis og kapitalkrav. Der mangler stadig at blive fastlagt en pålidelig tidsplan for indførelse af princippet om gensidig anerkendelse i den polske lovgivning om værdipapirmarkederne. Der skal stadig gøres en betydelig indsats med henblik på tilnærmelse til EF's regelværk vedrørende gensidig anerkendelse af eksamensbeviser og kvalifikationer.

Der mangler en del arbejde med hensyn til at opbygge tidssvarende institutionelle strukturer til at forvalte aktiviteterne med hensyn til standardisering, certificering, autorisering og markedstilsyn. Man må være særlig opmærksom på at sikre, at de vedtagne foranstaltninger, især med hensyn til intellektuel og industriel ejendomsret (herunder håndhævelse ved grænserne) samt databeskyttelse gennemføres effektivt. Man må også være opmærksom på at sikre, at gennemførelsesbestemmelserne i valutaloggivningen når liberaliseringsmålsætningen i praksis. En yderligere indsats er nødvendig for at etablere og afsætte tilstrækkelige bevillinger til et statsorgan for finansiel information, der skal beskæftige sig med hvidvaskning af penge.

Tiltrædelsespartnerskabets kortsigtede prioriteter på statsstøtteområdet og med hensyn til antitrust-/fusionslovgivningen vil højst sandsynligt ikke blive opfyldt. På antitrust-/fusionsområdet bør håndhævelse af den gældende antitrustlov være koncentreret om de stærke karteller og store fusioner. Inden for statsstøtte er der et påtrængende behov for forbedringer af lovgivning og håndhævelse. For at sikre en effektiv kontrol med statsstøtten haster det med at få vedtaget lovgivningsmæssige rammer og samtidig få etableret en uafhængig tilsynsmyndighed for statsstøtte.

3.2 Innovation

Informationssamfundet

Polen deltager i Det Fælles Informationssamfundsudvalg på Højt Plan og støtter aktivt udviklingen af informationssamfundet.

Den polske regering er i færd med at lægge en sidste hånd på de grundlæggende politiske og institutionelle elementer til gennemførelse af en global strategi for informationssamfundet, der omfatter den endelige fastlæggelse af en politik med betegnelsen "Mål og retning for informationssamfundet i Polen".

Telekommunikationsnettet er fortsat en hæmsko for udviklingen af informationssamfundet.

Uddannelse, erhvervsuddannelse og ungdomsanliggender

I juli 1998 vedtog Sejm grundprincipperne for en reform af uddannelsessystemet ved en ændring af loven om uddannelsessystemet. Den nye lov indeholder bestemmelser om de nye skolestrukturer, omfordeling af ledelsesansvar til regionale og lokale myndigheder, omfordeling af de finansielle ressourcer og decentralisering af den overordnede styring af uddannelsessystemet.

Der skal fortsat gøres en stor indsats for at sikre, at tilpasningen med hensyn til gensidig anerkendelse af eksamensbeviser fortsætter. Der skal også gøres en række yderligere bestræbelser med hensyn til erhvervsuddannelse.

Pr. 1. marts 1998 deltager Polen i programmerne Socrates, Leonardo og Ungdom for Europa, og der er oprettet nationale kontorer for at fremme kendskabet til og oplyse om hvert program.

Forskning og teknologisk udvikling

I september 1997 anmodede Polen om fuld associering i det femte rammeprogram. Der har allerede været afholdt tre runder med sonderende samtaler for at forberede forhandlingerne.

Forskning nævnes som prioriteret område i det nationale program for vedtagelse af EF's regelværk.

Telekommunikation

Der har været få fremskridt i denne sektor, som er af vital betydning for Polens økonomiske udvikling. Beklageligvis er der ikke kommet nogen ny lov, og den statsejede operatør TPSA's dominerende stilling er i alt væsentligt uændret. En ny operatør på markedet er Cenertel, som kontrolleres af TPSA. Man har kunnet notere visse positive tegn, bl.a. en tidsplan for det første skridt til privatiseringen af TPSA og forberedelserne til at afholde udbud for lokale telefonoperatører og til at give tilladelser til tjenester i forbindelse med fjernsamtaler. Der skal gøres fremskridt for at fremskynde vedtagelsen af den nye telekommunikationslov og tilhørende gennemførelsesbestemmelser og for at sikre en national reguleringsmyndigheds oprettelse og uafhængighed med henblik på implementering af ONP (tilrådighedsstillelse af åbne net).

De vanskeligheder, som de polske myndigheder har skitseret med hensyn til overførsel af frekvenser, der for tiden bruges militært, må løses under anvendelse af disponible tidssvarende tekniske midler. Der bør rettes særlig opmærksomhed mod tilpasningen til EF's regelværk, hvad angår udbud af en universel telekommunikationstjeneste og liberalisering af telekommunikationsmarkedet.

Det er også nødvendigt med en yderligere indsats med henblik på tilpasning i den polske postsektor, og her bør man være særlig opmærksom på gennemførelsesaspektet.

Polen har anmodet om en overgangsperiode i forbindelse med telekommunikation.

Den audiovisuelle sektor

Der har været en vis udvikling siden 1997, men der skal foretages yderligere ændringer for at bringe lovgivningen om radiospredning på linje med lovgivningen om fjernsyn uden grænser, specielt i forbindelse med grænseoverskridende radio- og tv-udsendelse via satellit. Det nationale radiospredningsråd har omfattende gennemførelses- og tilsynsbeføjelser, som anvendes med god virkning. Imidlertid skal der gøres en vedvarende indsats på mellemlang sigt for at sikre fuldstændig lovtilpasning.

Konklusion

Polen har gjort fremskridt i forbindelse med områderne informationssamfund og forskning og teknologisk udvikling. Det vil dog være nødvendigt med en yderligere indsats på områderne uddannelse, erhvervsuddannelse og ungdomsanliggender. Der er gjort begrænset fremskridt i arbejdet med at tilpasse lovgivningen vedrørende telekommunikation og den audiovisuelle sektor. Polen har anmodet om en overgangsperiode af ubestemt varighed i forbindelse med kravet om fuld adgang for visse frekvensbånd til mobilkommunikationer.

3.3 Økonomiske og fiskale anliggender

Økonomisk og monetær union

Polen har gjort gode fremskridt i sine forberedelser på integration og deltagelse i Den Økonomiske og Monetære Union.

De polske myndigheder fører en klar valutakurspolitik baseret på kursjusteringer (the crawling peg). Ved udgangen af februar besluttede Nationalbankens pengepolitiske udvalg at begrænse justeringssatsen og samtidig udvide båndbredden til 10% på hver side. Justeringssatsen er siden blevet justeret to gange.

Der går lang tid, før pengepolitiske beslutninger slår igennem i banksektoren. Den hastige kreditudvidelse i løbet af sidste år giver anledning til nogen betænkelighed med hensyn til tilsynet med banker, selv om antallet af nødlidende lån er faldende i forhold til det samlede antal lån.

Der er gjort betydelige fremskridt med hensyn til centralbanklovgivningens forenelighed med EF's regelværk. Efter vedtagelsen af forfatningen i april 1997 vedtog parlamentet i august 1997 en ny lov om Polens nationalbank, som trådte i kraft i januar i år. Med loven er der skabt et pengepolitisk råd, og prisstabilitet er fastlagt som centralbankens primære målsætning. Disse nye lovgivningsmæssige rammer styrker centralbankens uafhængighed, da den ikke længere behøver at opnå parlaments godkendelse af sine pengepolitiske retningslinjer. Desuden er lån eller overførsler fra centralbanken til staten forbudt med virkning fra oktober 1998.

Beskatning

Siden 1997 har Polen fortsat sit arbejde med at bringe momslovgivningen på linje med EU's krav. De seneste ændringer omfatter en begrænsning af anvendelsesområdet for den reducerede sats, hvorved der er sat en proces i gang i retning af fjernelse af anvendelsen af nulsatser, hvorved man fjerner diskrimineringen med hensyn til beskatning og anvendelse af engangsmoms. Der gøres stadig fremskridt med hensyn til anvendelse af forskellige momssatser for nationale produktioner og importvarer af lignende art og den manglende ret til fradrag af indgående moms i forbindelse med internationale tjenesteydelser.

Tilpasningen af Polens lov om forbrugsafgifter og gennemførelsen af EF's bestemmelser om suspension af forbrugsafgifter kræver en yderligere indsats. Desuden søger man med nye bestemmelser, der blev indført i begyndelsen af 1998, at fjerne forskellene i beskatningen af importerede og indenlandsk producerede produkter og i vid udstrækning at bringe beskatningen af alkoholholdige drikkevarer på linje med gældende regler i EF. Der er foretaget reformer med hensyn til selskabsbeskatning, indkomstskatter og ejendomsskatter, herunder en nedsættelse af skattesatserne for selskabs- og indkomstskatterne.

Konklusion

Der kræves stadig en betydelig indsats på området for moms og forbrugsafgifter. Dette gælder især situationen med hensyn til den nuværende diskriminering af importen og indførelsen af en momsrefusionsordning for udenlandske skattepligtige personer, der ikke er etableret i Polen.

Desuden bør forbedringerne i den administrative kapacitet med hensyn til gennemførelse af EF's regelværk styrkes yderligere, hvilket ligeledes gælder ordningerne for administrativt samarbejde og gensidig bistand.

Statistik

Polens centrale statistiske kontor er fast besluttet på at vedtage og gennemføre EF's statistiske regelværk, herunder de ikke-bindende akter. De nødvendige administrative strukturer findes stort set allerede. Der mangler stadig at blive gjort nogle fremskridt på en række områder, herunder landbrugsstatistik, hvor der nu foreligger flere oplysninger fra landbrugstællingen i 1996. Det er nødvendigt med yderligere bestræbelser for at forbedre industristatistikken, og desuden skal der foretages ajourføring af virksomhedsregistret. Der skal også foretages forbedringer af den metode, der anvendes til udarbejdelse af statistikker om offentlig gæld og underskud og valueringen af statens udgifter. Det er nødvendigt med særlig opmærksomhed, når det drejer sig om overslag over den skjulte økonomi. Der skal også gøres flere fremskridt med udarbejdelsen af regionale statistikker, og der skal i god tid forberedes handelsstatistiske systemer med henblik på tiltrædelsen.

3.4 Sektorpolitik

Industri

Polen følger princippet om en horisontal industripolitik, men der fastholdes en specifik politik for nogle sektorer, såsom skibsbygning og maritime erhverv, stål, minedrift, energi, forsvarsindustrien, salt, asbest og koks. I en række dokumenter om politisk strategi, som den polske regering har vedtaget, og som synes at vise, at den polske industripolitik i store træk er forenelig med EU's konkurrencepolitik, har man gradvist opstillet retningslinjerne for en horisontal konkurrencepolitik på industriområdet. Siden juli 1997 er der opstået en række spørgsmål, som giver anledning til overvejelser med hensyn til gennemførelsen af industripolitikken.

Den polske regering vedtog et omstrukturingsprogram for stålsektoren den 30. juni 1998, som opfylder den kortsigtede prioritet i associeringspartnerskabet. Man er i færd med at vurdere programmets forenelighed med Europaaf-talen.

I automobilspektoren indførte man i januar 1998 den nuværende licensordning for indførsel af afgiftsfrie reservedele. Da de erhvervsdrivende bør kunne disponere i forventning om et stabilt og forudsigeligt erhvervs- og investeringsmiljø, er det nødvendigt at få afklaret, om dette system fortsat er i kraft i 1999 og i hvilken form. Et andet problem i denne sektor er afstanden mellem de forskellige toldsatser.

Konklusion

Polen har gjort fremskridt med opfyldelsen af associeringspartnerskabets kortsigtede prioriteter inden for industriel omstrukturering (kul og stål). Der skal gøres en stor indsats for at sikre, at omstrukturingsprogrammet for stålsektoren gennemføres effektivt.

Landbrug

Situationen på landbrugsområdet

I 1997 var landbrugsproduktionen en smule lavere end i 1996 (0,9%) og 10% lavere end i 1989. Samtidig faldt landbrugsindkomsterne for andet år i træk, og landbrugsstrukturene ændredes ikke i betydeligt omfang. Det officielle handelsunderskud med landbrugsvarer er blevet mindsket betydeligt i 1997, fra 1,1 mia. ECU i 1996 til 430 mio. ECU i 1997, hovedsagelig på grund af en stigning på 20% i eksporten. Især steg eksporten til landene i det tidligere Sovjetunionen betydeligt og tegnede sig for 44% af den polske landbrugseksport i 1997. Landbrugseksporten til EU har været markant faldende (kun 39% af den polske eksport i 1997). Polens officielle handelsbalance med EU på landbrugsområdet var fortsat negativ.

Opskrivningen af zloty og faldet i EU's priser mindskede forskellen mellem Polens og EU's priser på landbrugsvarer. Interventionsorganet har været konfronteret med omfattende problemer i 1998 på grund af de høje priser på opkøb af korn sidste år og de senere vanskeligheder med at afhænde lageret. Den polske regering har påkaldt sig den særlige WTO-beskyttelsesklause l i forbindelse med import af blød hvede for at beskytte det indenlandske marked.

Perioden har været præget af en række specifikke problemer, som har bragt forstyrrelser i den eksterne handel i nogle sektorer. I slutningen af 1997 indførte EU et forbud mod import af mejeriprodukter fra Polen, efter at det var afsløret, at kontrolsystemet ikke levede op til EU's standarder og ikke kunne garantere produktkvaliteten. I mellemtiden har den polske regering rettet op på sin veterinærkontrol på dette område, delvis som et resultat af den nye veterinærlovs ikrafttræden, og den indenlandske sanitære kontrol af mejerier er blevet forbedret. Der har været forstyrrelser i importen af en række produkter fra EU, siden Polen indførte restriktioner på import af oksekødsgelatine og varer, som kan indeholde dette produkt. Der er også opstået en række forskellige vanskelige problemer i forbindelse med plantesundhedskravene, og procedurerne for certificering i forbindelse med import og transit.

I løbet af 1997-98 blev der etableret 10 nye engrosmarkeder, og der blev ydet støtte til etablering af producentgrupper og -sammenslutninger. I løbet af 1997-98 blev der indført et markedsinformationssystem til at overvåge indenlandske og internationale priser, og der blev gennemført et overvågningssystem for importpriserne på letfordærlige varer.

Landbrugspolitik

Regeringens vedtagelse i april 1998 af en mellemfristet strategi for landbruget og udviklingen i landdistrikterne har betydet et første skridt i retning af at få fastlagt en sammenhængende politik for strukturudvikling og udvikling i landdistrikterne. Hermed tages der fat på problemet med landdistrikternes store afhængighed af landbruget. Imidlertid skal der ske en betydelig indsats for at få fastlagt komponenterne i en tidssvarende politik på dette område i detaljer. Den nye strategi betyder i den aktuelle situation ikke højere landbrugs- og fødevarerudgifter. I 1997 blev 690 mio. ECU af budgetmidlerne brugt på programmer til omstrukturering og modernisering af landbruget, og dette beløb falder ifølge prognoserne til 584 mio. ECU på statsbudgettet for 1998. Der bruges stadig betydelige midler fra statsbudgettet (72%) på pensioner til landmænd, og disse pensioner svarer til tre gange udgifterne til omstrukturering af landbruget. En større ændring af budgetstrukturen i denne henseende forventes ikke på kort sigt.

En ny veterinærlov fra april 1997 trådte i kraft i december 1997 og udgør grundlaget for gennemførelse og håndhævelse af veterinærkravene, samtidig med at der ifølge loven oprettes et statsligt veterinærinspektorat. Der er også gjort fremskridt med gennemførelse af lovgivningen, herunder udpegelse af 39 inspektionsposter ved grænserne, hvor veterinærkontrollen skal finde sted. Der er også vedtaget love om kvægavl og reproduktion samt dyrevelfærd. Der er vedtaget lovgivning, som vil muliggøre en kvalitativ forbedring af slagterier og mejerier, så de opfylder EU-standarder.

I begyndelsen af 1998 blev Landbrugs- og Fødevarerministeriet reorganiseret som et første skridt i retning af en styrkelse af de administrative strukturer for at sikre den kapacitet, der er nødvendig for at gennemføre og håndhæve den fælles landbrugspolitikke instrumenter. Ministeriet har 16 arbejdsgrupper til at undersøge hele EF's regelværk og håndhævelsen heraf. Resultaterne af landbrugstællingen i 1996 er offentliggjort og skulle gøre det lettere at få formuleret passende politikker for landbruget og udviklingen i landdistrikter.

Polens landbrugsfødevarerindustri er blevet styrket med betydelige kapitalindsprøjtninger, men alligevel mangler der stadig at blive gjort en hel del for at nå op på EU-standarderne, især med hensyn til grundlæggende fremstillingsvirksomhed, såsom slagterier, anlæg til

behandling af flydende mælk og møller. Kun 109 landbrugsfødevarer virksomheder var stadig statsejede ved udgangen af 1997. Disse fandtes hovedsagelig inden for spiritus, korn og mølledrift, forarbejdning af kød samt frugter og grøntsager og endelig sukker. Rentabiliteten inden for sektoren stiger fortsat som resultat af udenlandske investeringer. I 1998 accepterede regeringen også en omstrukturering (og senere privatisering) af Banken for Fødevarøkonomi, som tidligere har været den vigtigste långiver til landbrugssektoren. Dette kunne forbedre landbrugs kreditgivningen i Polen, når først omstrukturingsplanen er gennemført. Jordprivatisering og privatisering af tidligere statsejede landbrug sker fortsat i et langsomt tempo og hovedsagelig i form af forpagtnings- og udlejningsaftaler.

Konklusion

Med hensyn til tiltrædelsespartnerskabets kortsigtede prioriteter skal der gøres yderligere fremskridt med tilpasningen af den polske lovgivning og den økonomiske integrering af landbruget og landdistrikterne. De politiske initiativer, der hidtil er truffet med hensyn til udviklingen af landdistrikterne, lever langt fra op til de krav, der stilles til Polen i landets forberedelser til tiltrædelse. Omstruktureringen af landbrugsfødevarerindustrien kræver en yderligere indsats, hvis konkurrenceevnen skal øges. Opnormeringen af veterinær- og plantesundhedsfaciliteterne til EU-standard står stadig øverst på prioriteringslisten.

Der kræves betydelige fremskridt med hensyn til etableringen af markedsorganisationer for de enkelte sektorer og med hensyn til håndhævelse af de love, som er vedtaget. Der skal stadig gøres betydelige bestræbelser for at styrke den administrative kapacitet, især med henblik på forvaltningen af den fælles landbrugspolitik og den veterinære administration på centralt niveau.

Fiskeri

I løbet af det sidste år er der ikke gjort større, mærkbare fremskridt. Polen er endnu ikke begyndt at gennemføre regeringens førtiltrædelsesforslag på dette område, og vedtagelsen af Fællesskabets regelværk inden for fiskeriet befinder sig endnu kun på et indledende stadium.

Det fremskridt, der skal gøres på fiskeriområdet med hensyn til overtagelse af EU-bestemmelserne, er af omfattende karakter, og som det er fremgået af screeningsprocessen, har arbejdets omfang måske været noget undervurderet i udtalelsen. På mellemlang sigt skal Polen gøre yderligere fremskridt med modernisering af sektoren og etablering af strukturer, der svarer til det, der præger EU's fiskeindustri. Den polske fiskeflåde har behov for et moderniseringsprogram for at blive konkurrencedygtig, ligesom den skal respektere EU's flerårige fiskeripolitiske retningslinjer samt EU's bestemmelser om sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen.

Energi

En ny energilov trådte i kraft i december 1997. Denne lov skal danne grundlag for en gradvis tilnærmelse til EU's regler for det indre energimarked. Dog mangler landet stadig

at få vedtaget det meste af den sekundære lovgivning, der er nødvendig for at få energiloven til at fungere i praksis. Polens energiforbrug er i høj grad baseret på faste brændsler, men man er nu i gang med at indskrænke kulproduktionen.

I juli 1998 offentliggjorde regeringen sit program for en reform af kulmineindustrien i 1998-2002, og heri satses der på en systematisk omstrukturering af denne vigtige sværindustri. Der er også en tydelig forbindelse mellem omstruktureringen af kulsektoren og prisfastsættelsen, og landet må drage omsorg for, at fastsættelsen af eksportprisen for kul afspejler markedsforholdene. Inden for olie- og opvarmningssektoren er prisfastsættelsen for nylig blevet liberaliseret. Energifriserne er forhøjet, men for husholdningernes vedkommende dækker priserne - af sociale grunde - endnu ikke de reelle omkostninger. Polens energimarkeder er beskyttet mod konkurrence udefra gennem en begrænset udstedelse af importtilladelser for olieprodukter. Privatiseringen af olieraffinaderierne er langt fremskeden.

Polen fortsætter med at forberede landet til dets integrering i det indre energimarked, bl.a. gennem en videreudvikling af energinettene. Inden for elsektoren er der gjort fremskridt med den Baltiske Ring og med den endegyldige tilslutning til de vesteuropæiske net. Disse bestræbelser tegner lovende for en styrkelse af det regionale samarbejde, så man kan integrere de regionale elektricitetsmarkeder og forberede det indre energimarked.

Der kan også noteres fremskridt med etableringen af gasrørledningen Rusland-Belarus-Polen-EU. Landet råder over oliereserver til ca. 30 dages forbrug, men den lovgivning, der i henhold til Fællesskabets regelværk skal sikre dækning af behovet i 90 dage, er endnu ikke vedtaget.

Konklusion

Der kan noteres gode fremskridt, men der er stadig endnu mere, der skal gøres. Gennemførelsen af de planlagte reformer i kulsektoren vil være af altafgørende betydning. Spørgsmål som forberedelsen til det indre energimarked, herunder tilpasning af monopoler, omstrukturering af energisektoren, adgangen til netværk og prisfastsættelse på energi, den gradvise fjernelse af importrestriktioner for olieprodukter, etablering af katastrofeberedskab, herunder opbygning af de obligatoriske olielagre, statsinterventioner i kulsektoren og udvikling af standarder for energieffektivitet og brændstofkvalitet, kræver et minutiøst arbejde og yderligere fremskridt. Det henstilles, at der udarbejdes et mere detaljeret afsnit om energi i det nationale program for overtagelse af Fællesskabets regelværk.

Transport

Siden offentliggørelsen af udtalelsen er tempoet for tilpasningen til Den Europæiske Unions krav inden for transportsektoren sat kraftigt i vejret for så vidt angår lovgivning, udvikling af infrastruktur og transportvirksomhedernes drift. I tiltrædelsespartnerskabet stilles der krav om, at den mellemfristede indsats med hensyn til vedtagelse af Fællesskabets regelværk kommer til at omfatte vejtransport (markedsadgang, sikkerhed og afgifter) og jernbanetransport, samt at man sørger for den nødvendige investering i transportinfrastruktur, herunder udbygningen af de transeuropæiske net.

For så vidt angår afgifter og moms på vejtransport og kombineret transport, afskaffede Polen med en ny lov, der trådte i kraft i januar 1998, opkrævningen af en fast afgift for EU-vognmænd. I december 1997 blev der i stedet indført et vignet-system for vejtransport; dette system blev ændret i april 1998, hvor priserne for endagskort og ugekort blev sat ned. Med hensyn til vejtransport vil der være behov for en omfattende indsats for at imødekomme den udfordring, som Den Europæiske Unions højere vægtgrænser og større dimensioner for lastvogne indebærer. Dette medfører bl.a. et behov for at fremskynde moderniseringen af vejinfrastrukturen, der allerede under de nuværende omstændigheder er utilstrækkelig, set ud fra en vurdering af transportinfrastrukturbehovene.

En ny lov om jernbaner blev vedtaget i 1997, hvori infrastrukturen skilles ud fra driften, og hvori der indføres et autorisationssystem.

Konklusion

Selv om der er gjort visse fremskridt, er det stadig nødvendigt med en betragtelig indsats for at modernisere den transportinfrastruktur, der er forbundet med det øvrige Europa, og tilpasse love og standarder i forbindelse med fri bevægelighed for passagerer og gods. Der kræves yderligere institutionel støtte til og uddannelse af de embedsmænd og vognmænd, der er berørt af de europæiske integrationssspørgsmål.

Små og mellemstore virksomheder

De små og mellemstore virksomheder er fortsat den vigtigste drivkraft bag den ekspanderende polske økonomi. Etableringen af de retlige rammer for den nationale lånegarantifond i tilknytning til 1998-bankloven har udstrakt denne mulighed for optagelse af lån til hele landet, så der kan ydes lånegarantier til SMV'er og andre økonomiske operatører. Polen forventes i løbet af 1998 at deltage i det tredje flerårige program for SMV'er.

3.5 Økonomisk og social samhørighed

Beskæftigelse og sociale anliggender

Udviklingen i beskæftigelsessituationen har været præget af en støt nedadgående arbejdsløshedsprocent, der nu er kommet under 10%. På baggrund af de virkninger, som indførelsen af markedsøkonomiske principper har fået for arbejdsmarkedet, må der nu gøres en yderligere indsats, så man på mellemlang sigt kan få rådighed over tilstrækkeligt med arbejdstagere med relevante faglige færdigheder, især i de regioner, der helt sikkert vil blive berørt af det økonomiske systemskifte.

I januar 1998 vedtoges en lov om reform af sundhedsvæsenet (der har været aktuel lige siden 1989). Der er stadig alvorlige mangler inden for den eksisterende arbejdsmarkedslovgivning, f.eks. et behov for at gennemføre direktivet om arbejdsgiverens insolvens. Ligestillingsprincipperne er indarbejdet i polsk lovgivning, men der er fortsat betydelige problemer med deres anvendelse. De bestemmelser, der

trådte i kraft i 1996 om forældreorlov, ligger ikke på linje med Fællesskabets direktiv om samme emne.

Konklusion

Der er kun gjort få mærkbare fremskridt med tilpasningen til EU-regelværket. Polen bør forstærke sin indsats på det sociale område, især med hensyn til sundhed og sikkerhed, den offentlige sundhed, arbejdsmarkedslovgivningen og lige muligheder for mænd og kvinder. Desuden er der behov for en styrkelse af de relevante institutioner. Polens administrative kapacitet bør styrkes kraftigt med hensyn til den offentlige arbejdsanvisning samt arbejdstilsynet. Dialogen mellem arbejdsmarkedets parter har også behov at blive styrket, især for så vidt angår arbejdsgiversammenslutningerne.

Regionalpolitik og samhørighed

I udtalelsen blev det konkluderet, at Polen på mellemlang sigt ville være parat til at deltage i EU's strukturpolitik, forudsat at der blev opnået fremskridt især med styrkelsen af de retlige, institutionelle og budgetmæssige strukturer på dette område. Polen har gjort visse fremskridt hen imod løsningen af disse påtrængende opgaver.

Reformen af den administrative inddeling af landet træder i kraft den 1. januar 1999 og vil sikkert få en afgørende positiv indvirkning på udformningen af en egentlig regionalpolitik for Polen.

Der er endnu ikke udpeget noget centralt koordinerende ministerium i Polen til at tage sig af den hårdt tiltrængte samordning af regionalpolitikken, selv om der for nylig er nedsat et særligt regeringsudvalg for regionalpolitik. Polens regionaludviklingsstrategi er således stadig i den forberedende fase. De finansielle procedurer er fortsat svage, og det samme gør sig gældende for de finansielle instrumenter, der benyttes til indsatsen på regionalt plan. Desuden er det vanskeligt at få et klart indtryk af Polens samfinansieringskapacitet. Der må også gøres fremskridt med overvågnings- og kontrolprocedurerne.

Konklusion

Polen har gjort visse fremskridt med henblik på at styrke sin evne til at deltage i EU's strukturpolitik. Dog er der mange problemer tilbage at løse, og arbejdet hermed må fremskyndes, hvis Polen skal være parat til at deltage i strukturpolitikken fra den dato, hvor landet tiltræder EU. De institutionelle strukturer og de ministerielle beføjelser må styrkes og tydeliggøres, så man sikrer en effektiv koordinering og gennemførelse.

3.6 Livskvalitet og miljø

Miljø

På miljøområdet har Polen kun gjort beskedne lovgivningsmæssige fremskridt siden 1997. Blandt de retsakter, der er vedtaget for at bringe den polske lovgivning på linje

med Fællesskabets regelværk, kan nævnes direktivet om farligt affald, direktivet om slam fra rensningsanlæg og direktiverne om svovl, bly og nitrogendioxid. I forbindelse med tiltrædelsespartnerskabet blev Polen anmodet om fortsat at betragte overtagelsen af EU's rammedirektiver som en kortfristet presserende opgave, men denne centrale opgave vil ikke blive løst i år. Polens nationale program for overtagelsen af Fællesskabets regelværk rummer ikke konkrete tidsfrister for gennemførelsen af den grundlæggende rammelovgivning.

Polen har delvis overtaget rammedirektivet om vandforurening og rammedirektiverne om affald. Dog er der ikke planlagt nogen initiativer til etablering af en kontrolinfrastruktur på luft- og vandforureningsområdet. Inden for de fleste sektorer er der kun sket en ret beskedent tilnærmelse af lovgivningen, især med hensyn til støj, kemiske stoffer og vand- og luftforurening, og Polen er ikke begyndt at udarbejde programmer med specielt sigte på gennemførelsen af de relevante direktiver.

Der kræves større investeringer. Polen bør arbejde tæt sammen med de internationale finansieringsinstitutioner på dette område.

Konklusion

De overordnede rammer for indsatsen er endnu kun svagt udviklede, og det er et stort spørgsmål, hvilke fremskridt der endnu kan opnås på kort sigt. Polens nationale program for overtagelse af Fællesskabets regelværk har behov for en kraftig justering og bør omfatte hele EU-regelværket, herunder entydige datoer for hver enkelt EU-retsakts overtagelse og gennemførelse. Omfanget af overtagne retsakter er størst inden for naturbeskyttelse og affaldssektorerne, medens der stadig kræves en større indsats inden for den kemiske sektor samt med hensyn til støj-, luft- og vandforurening.

For så vidt angår gennemførelse og håndhævelse bør Polen koncentrere indsatsen om en styrkelse af kontrolinfrastrukturen inden for vand- og luftforureningssektorerne og ligeledes styrke kapaciteten på regionalt og lokalt plan. Hvis lovgivningsarbejdet ikke fremskyndes, vil en fuldstændig overtagelse af EU-regelværket være længere end forudset i udtalelsen.

Forbrugerbeskyttelse

Polen har siden offentliggørelsen af udtalelsen kun gjort sparsomme fremskridt med vedtagelsen og anvendelsen af Fællesskabets regelværk på områderne for forbrugerbeskyttelse og sundhedsbeskyttelse. Forsinkelsen i forbindelse med gennemførelsen af lovgivningen om generel produktikkerhed har fortsat haft en negativ indvirkning på Polens forbrugerbeskyttelsespolitik. Den bestående lovgivning om vildledende reklame og om prisfastsættelse kræver en yderligere tilpasning. Kontoret for Konkurrence og Forbrugerbeskyttelse har udarbejdet et program for en forbrugerbeskyttelsespolitik for 1998-1999, som regeringen har godkendt. Der er stadig behov for en yderligere styrkelse af de regionale forbrugerbeskyttelseskontorer, forbrugersammenslutningerne og forbrugeroplysningen.

I betragtning af, at forbrugerbeskyttelse er gjort til et mellemfristet tiltag under tiltrædelsespartnerskabet, vil Polen være nødt til at gøre en kraftig indsats på dette

område. Forbrugerne er rimelig godt repræsenteret i kraft af en række aktive forbrugerorganisationer, men der er stadig behov for at styrke det retlige grundlag for forbindelsen mellem regeringen og forbrugerorganisationerne og for at gøre de institutionelle strukturer mere effektive.

3.7 Retlige og indre anliggender

I Kommissionens udtalelse fra juli 1997 har den fremhævet de udfordringer, som Polen må tage op, med hensyn til narkotika, grænsekontrol, indvandring og international kriminalitet. Blandt de kortsigtede mål for tiltrædelsespartnerskabet fremhævedes betydningen af grænsekontrollen, herunder en reform af visumpolitikken.

Med vedtagelsen den 29. april 1998 af en lov om beskyttelse af personlige oplysninger blev der truffet en horisontal foranstaltning af stor betydning. Denne lov skal senere suppleres med et regelsæt for databaser, der indeholder personlige oplysninger.

Indvandring/grænsekontrol

Den 27. december 1997 trådte en ny udlændingelov i kraft, der indebærer en tilnærmelse til Unionens bestemmelser, især for så vidt angår indrejsebestemmelserne. Der foreligger ingen gennemførelsesbestemmelser endnu. Visumpolitikken, der er et kortfristet prioriteret tiltag under tiltrædelsespartnerskabet, har udviklet sig i et roligt tempo. Ganske vist er aftalerne med Armenien, Nordkorea og Vietnam om udstedelse af visum blevet ophævet, men endnu forestår arbejdet med at løse de mere presserende problemer med Rusland, Ukraine og Belarus. Det samme gælder tilbagetagelsesaftalerne med disse lande, selv om Polen har vist sin gode vilje til at få løst problemet gennem indgåelse af en tilbagetagelsesaftale med Litauen. Det presserende problem vedrørende grænsekontrol er blevet løst ved, at grænsepolitiet har fået tillagt nye beføjelser.

Asyl

Udlændingeloven fra 1997 indeholder tillige bestemmelser om retten til asyl og om flygtninges status. Disse bestræbelser bør videreføres, så bestemmelserne på dette område kan komme helt på linje med Unionens regelværk, og så man opnår en tilfredsstillende anvendelse af de praktiske bestemmelser, især fremgangsmåden for behandling af asylansøgninger. Den kraftige forøgelse af disse ansøgninger kræver desuden, at der bevilges tilstrækkelige administrative og menneskelige ressourcer, med vægten lagt på uddannelsen af det personale, der har til opgave at behandle asylansøgningerne. Det ville være nyttigt, om der blev oprettet et særligt kontor med ansvar for samtlige spørgsmål på asylområdet.

Politisamarbejde

Siden offentliggørelsen af Kommissionens udtalelse har Polen indgået bilaterale aftaler med Tyskland og Italien om bekæmpelse af organiseret kriminalitet. Den nye straffelovgivning og den nye strafferetspleje, der trådte i kraft den 1. september 1998, bør ligeledes bidrage hertil, selv om det stadig er nødvendigt med en supplerende indsats og øgede finansielle ressourcer samt en bedre samordning mellem de enkelte tjenester, hvis man skal effektivisere de nuværende procedurer, der er yderst bureaukratiske. Det er

endvidere nødvendigt at få ansat et mere veluddannet og bedre aflønnet personale, der vil være i stand til at have med den organiserede kriminalitets stadig skiftende karakter at gøre. Personalets uddannelse vil kunne forbedres ved konkrete tiltag inden for rammerne af de samarbejdsaftaler, som for nylig er indgået med uddannelsesinstitutioner i Frankrig, Tyskland og Nederlandene.

Selv om Europarådets konvention fra 1990 om hvidvaskning af penge endnu ikke er ratificeret af Polen, er der dog truffet væsentlige foranstaltninger, bl.a. forpligtelsen i den nye straffelovgivning til at give meddelelse om enhver transaktion til et beløb på over 20 000 polske zloty. Desuden vil det være ønskeligt, om der blev oprettet et finansielt "bagmandspoliti", og om der blev foretaget en tilpasning til de gældende bestemmelser i Unionen. Med hensyn til foranstaltninger til bekæmpelse af korruption har Polen den 17. december 1997 undertegnet OECD-konventionen om bekæmpelse af korruption i forbindelse med internationale handelstransaktioner, som landet formodes at ratificere ved udgangen af 1998. Siden maj 1998 har et kontor i indenrigsministeriet endvidere taget sig af korruptionsbekæmpelse.

Narkotika

Gennemførelsen af loven om bekæmpelse af narkotika i april 1997 har medført, at der inden for premierministerens kompetenceområde er nedsat et råd til bekæmpelse af narkotika. Rådets vedtægter og målsætninger skal først nærmere præciseres, så man undgår overlappning med den tværministerielle udvalg til samordning af narkotikabekæmpelsen, der synes at have ydet et nyttigt bidrag til fastlæggelsen af politikken på dette område. Loven fra april 1997 bør udmønte sig i fastlæggelsen af en samlet og tværfaglig strategi, herunder udpegelse af et nationalt kontaktsted for oplysning om narkotika. På baggrund af narkotikaproblemets store omfang i Polen, både med hensyn til fremstilling og forbrug, vil der endnu skulle gøres en omfattende indsats for at forstærke bekæmpelsen heraf på landsplan.

Retssamarbejde

Med hensyn til det civilretlige samarbejde er Lugano-konventionen fra 1988 ved at blive ratificeret, og Polen fortsætter med at udbygge sine samarbejdsaftaler. På det strafferetlige område undertegnede Polen den 19. februar 1998 tillægsprotokollen til Europarådets konvention om overførelse af domfældte.

Konklusion

Blandt de kortsigtede prioriteter i tiltrædelsespartnerskabet kan nævnes behovet for indførelse af en mere effektiv kontrol ved grænserne, især til Belarus og Ukraine, samt en tilpasning til Den Europæiske Unions visumbestemmelser. Der kan dog noteres fremskridt på disse to områder.

Generelt betragtet har Polen siden offentliggørelsen af Kommissionens udtalelse gjort fremskridt inden for de fleste områder, bortset fra narkotikabekæmpelsen, hvor der endnu mangler at blive gjort en væsentlig indsats.

For at opfylde de mellemfristede mål i tiltrædelsespartnerskabet er det imidlertid nødvendigt, at disse fremskridt - så snart de har antaget form af vedtagne retsinstrumenter - konkretiseres gennem en hurtig vedtagelse af gennemførelsesbestemmelser (f.eks. loven

om databeskyttelse og udlændingeloven) og gennem en bedre administrativ organisation samt en styrkelse af midlerne, især på områderne asyl og organiseret kriminalitet.

3.8 Eksterne politikker

Handel og internationale økonomiske forbindelser

Polen er medlem af WTO og har i 1998 indført nye bestemmelser om beskyttelsesforanstaltninger mod illoyal udenlandsk konkurrence. Ved Polens tiltrædelse af EU bliver landet kontraherende part i Fællesskabets forskellige præferenceordninger, og med dette in mente er de polske myndigheder nu i gang med at forhandle frihandelsaftaler med tredjelande (Estland, Israel, Færøerne og Marokko). Der er undertegnet tillægsprotokoller til CEFTA-aftalen med Slovenien og Litauen. Forhandlingerne om en frihandelsaftale med Tyrkiet tager sigte på at få medført regler om oprindelseskumulation og vil være et vigtigt skridt fremad. Det vil være nødvendigt med en yderligere indsats på dette område, da aftaler af denne art nødvendigvis må være indgået inden tiltrædelsestidspunktet. Den 1. januar 1998 trådte en ny polsk antidumpinglovgivning i kraft.

Udvikling

Polen fortsætter med at spille en konstruktiv rolle på udviklingsområdet, såvel regionalt som internationalt set, og det forventes ikke, at der opstår særlige problemer.

Told

På toldområdet har der generelt betragtet kun været tale om begrænsede fremskridt. Den nye toldkodeks, der er fulgt op af en række gennemførelsesretsakter, trådte i kraft i januar 1998. Dog er gennemførelsesbestemmelserne til den nye toldkodeks ikke helt på linje med EU's standardprocedurer, og erhvervsdrivende fra EU støder fortsat på betydelige vanskeligheder. Kravet om yderligere tilpasning vedrører toldprocedurer, anvendelsen af en integreret toldtarif samt indførelsen af et bindende tariferingsoplysningssystem.

Der er gennemført en delvis tilpasning til Fællesskabets regelværk på området for bekæmpelse af varemærkeforfalskning og piratkopiering. Ministerrådets anordning, der trådte i kraft den 1. januar 1998, har dog behov for yderligere ændringer. Der er problemer med gennemførelsen af den nye ordning for oprindelseskumulation, som er baseret på protokol nr. 4 til Europaaf-talen, især med hensyn til "reglen om at undlade godtgørelse".

Der kan imidlertid ikke konstateres nogen mærkbare fremskridt med hensyn til de regionale toldmyndigheders ensartede anvendelse af toldbestemmelser og -procedurer. Det er endnu ikke lykkedes for den polske toldforvaltning at udarbejde en overbevisende integreret EU-tiltrædelsesstrategi med henblik på at opfylde de krav med hensyn til organisation, ledelse, personale, uddannelse og udstyr, der må stilles til en moderne

professionel administration. Der er stadig store forsinkelser ved toldstederne. Det er nødvendigt at styrke anvendelsen af informationsteknologi i toldvæsenet.

Konklusion

Den polske toldforvaltning har stadig behov for at gøre en kraftig indsats med henblik på en yderligere tilpasning til EU-retsfor skrifterne. Opmærksomheden bør især rettes mod gennemførelsen af bestemmelserne og den tekniske og administrative modernisering på centralt og regionalt plan og langs med grænserne. Der bør gøres noget ved de vanskeligheder, som udenlandske erhvervsdrivende støder på med hensyn til forsinkelser og problemer inden for den nye ordning. Det er nødvendigt at gøre en markant indsats for at styrke toldvæsenets faglige kapacitet, at forbedre informationssystemernes standard og at indføre et hensigtsmæssigt risikoanalyse system.

Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik

Polen har siden juli 1997 fortsat været aktiv deltager i den multilaterale politiske dialog inden for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP). Landet deltager i de politiske direktørers regelmæssige møder og møderne i gruppen af europæiske og associerede korrespondenter samt møderne i diverse FUSP-arbejdsgrupper. Polen tog dog afstand fra EU's demarche over for Belarus som følge af udvisningen af europæiske diplomater.

På topmødet i Madrid den 8. til 9. juli 1997 blev Polen opfordret til at indlede forhandlinger om medlemskab af NATO. Tiltrædelsesprotokollen er allerede blevet udfærdiget, og ratifikationsprocessen fortsætter.

Polens bemærkelsesværdige indsats til fremme af den regionale sikkerhed er yderligere blevet befæstet i form af et vellykket formandskab for OSCE i 1998. Med hensyn til den regionale udenrigspolitik er Polens konstruktive forhold til Litauen blevet yderligere udbygget.

Bortset fra ovennævnte meningsforskel i sagen om Belarus har Polen fortsat med at tilpasse sig Fællesskabets FUSP-bestemmelser.

3.9 Finansielle spørgsmål

Finanskontrol

Med hensyn til den eksterne finanskontrol er der ikke nogen særlige udviklingstendenser at berette om. Der synes dog at være en væsentlig risiko for overlapning med hensyn til opgaver og kontrolområder mellem Det Øverste Kontrolkammer og de eksisterende offentlige interne kontrolinstanser.

For så vidt angår den interne finanskontrol, findes der ikke noget centralt uafhængigt kontrolorgan. Hvert ministerium eller hver instans, der opererer med et budget, har selv ansvar for, at der føres en eller anden form for intern kontrol, men der findes ikke nogen retsakt om en generel intern kontrol af de offentlige udgifter. Den bestående lov om

offentlige udgifter er for øjeblikket ved at blive kulegravet med henblik på at finde frem til nye løsninger af problemet og udforme eventuelle retsinstrumenter vedrørende intern finansiel kontrol. De polske myndigheder bør imidlertid fortsat være opmærksomme på, hvorledes de kan få gennemført ordninger for en offentlig intern finanskontrol.

Med aftalen med Kommissionen om administrativt samarbejde (september 1998) vil der blive indført samarbejdsforanstaltninger til offentlig intern kontrol, og den vil støtte forberedelserne til tiltrædelsen.

Gennemførelsen af loven om offentlige finanser og tilvejebringelse af en administrativ kapacitet baseret på rimelige lønninger, der kan sikre en effektiv finansiel forvaltning, er stadig to altafgørende prioriterede tiltag i forbindelse med førtiltrædelsesstrategien.

Konklusion

Der er gjort visse fremskridt med hensyn til at opfylde de kortsigtede prioriteter i tiltrædelsesparkerskabet vedrørende finanskontrol. Der kræves dog stadig en kraftig indsats for at sikre gennemførelsen af loven om offentlige finanser og tilvejebringelse af en fyldestgørende administrativ kapacitet, der kan løse denne vigtige opgave i førtiltrædelsesfasen med henblik på forvaltningen af førtiltrædelsesstøtten og strukturfondsstøtten.

3.10 Generel evaluering

Polens resultater med hensyn til overtagelse og gennemførelse af fællesskabsretten er af blandet karakter. Fremskridtene med hensyn til vedtagelse af lovgivning om det indre marked har ikke været tilfredsstillende, hvilket skyldes, at der har været forsinkelser i vedtagelsen af direktiverne under den nye metode og de dermed forbundne institutionelle strukturer på standardiserings- og certificeringsområdet. Der er også behov for at indføre et troværdigt system for kontrol med statsstøtten. Et af de centrale svage punkter i tilnærmelsen til fællesskabsretten er miljøområdet, hvor fremskridtene har været begrænsede. På den anden side har Polen vist, at det har viljen til at løse centrale problemer på industriområdet, som f.eks. omstruktureringen af kul- og stålsektoren.

Polen har delvis opfyldt de kortsigtede prioriteter i tiltrædelsesparkerskabet på områderne økonomisk reform og industriel omstrukturering, til dels ved at forelægge en plan for omstruktureringen af stålsektoren inden udløbet af fristen i tiltrædelsesparkerskabet (den 30. juni), det indre marked og regionaludvikling, men indsatsen har til gengæld ikke været tilstrækkelig stor i forbindelse med prioriteterne på områderne landbrug, miljø samt industriel og administrativ kapacitet. Polen har også udvist beslutsomhed med hensyn til at opfylde den kortsigtede prioritet i tiltrædelsesparkerskabet på området retlige og indre anliggender, navnlig med hensyn til forvaltning af grænserne, hvor de første resultater allerede har vist sig.

4. Administrativ evne til at anvende Fællesskabets regelværk

I dette kapitel ajourføres de oplysninger, der blev givet i udtalelsen. Det Europæiske Råd fastslog på sit møde i Madrid i december 1995, at det var nødvendigt at skabe forudsætningerne for en gradvis og harmonisk integrering af ansøgerlandene, navnlig ved at tilpasse deres administrative strukturer. Dette er baggrunden for, at man i Agenda 2000 understregede, hvor vigtigt det er, at Fællesskabets lovgivning indarbejdes effektivt i de pågældende landes egen lovgivning, og i særdeleshed hvor vigtigt det er, at denne lovgivning anvendes korrekt i praksis inden for rammerne af passende administrations- og retsstrukturer. Dette er en væsentlig forudsætning for at skabe den gensidige tillid, som er ubetinget nødvendig for det fremtidige medlemskab.

I dette års rapport har Kommissionen samarbejdet med ansøgerlandene om at opstille en liste over de instanser, der har til opgave at håndhæve Fællesskabets regelværk på de vigtigste områder. Det oplyses så vidt muligt, om de pågældende instanser har tilstrækkelig retlig kompetence til at gennemføre regelværket, om personalet er tilstrækkeligt og har de fornødne kvalifikationer, og om de fornødne budgetmidler er til stede. I visse tilfælde er det allerede muligt at give oplysninger om kvaliteten af de beslutninger, der træffes. Kommissionen har til hensigt at uddybe dette aspekt i kommende rapporter.

Kommissionen konkluderede i sin udtalelse, at "det er absolut nødvendigt med reformer i administrationen, således at Polen udstyres med strukturer, der kan sikre en effektiv anvendelse og håndhævelse af regelværket".

4.1 Administrative strukturer

Det er fortsat en væsentlig hindring for Polens forberedelser til medlemskabet, at der ikke foreligger en sammenhængende og effektiv national politik for ansættelse, aflønning, uddannelse og udvikling af personale i den offentlige forvaltning. Den nugældende tjenestemandslov vedtaget af Sejm den 5. juli 1996 er ikke blevet gennemført som planlagt. Der er vedvarende problemer med at opretholde den institutionelle kontinuitet på ledelsesplan som følge af udskiftninger af administrativt personale på nøgleposter i forbindelse med regeringsændringer. Der er behov for at videreudvikle en sammenhængende integreret førtiltrædelsesstrategi, som fokuserer på at øge kendskabet til Fællesskabets regelværk og til fremmede sprog, navnlig på mellemlederplan, for at gøre det muligt for administrationen at gennemføre regelværket. Der må udfoldes betydelige bestræbelser for at sikre, at administrationen kan klare forvaltningen af førtiltrædelsesspørgsmål som led i de nyligt omstrukturerede regioner inden for statsforvaltningen fra den 1. januar 1999.

Den nye lov skal afløse nugældende lovgivning med henblik på at sikre en mere gennemsigtig, åben og konkurrencebaseret ansættelse af tjenestemænd, øget stabilitet og neutralitet for stillingen som leder af den offentlige forvaltning, konkurrencevilkår og procedurer for udnævnelser (klare regler for offentliggørelse i pressen af ledige stillinger) og obligatorisk uddannelse som den indledende fase i ansættelsen afsluttet med en

eksamen. Som det var tilfældet med den tidligere lovgivning, afhænger effektiviteten af disse retsregler af, om de anvendes på en uafhængig måde.

Den europæiske integrationskomites sekretariat (UKIE), som er ansvarligt for samordning og styring af førtiltrædelsesspørgsmål, har 270 beskæftigede og har udarbejdet 1 100 udtalelser om, hvorvidt lovforslag udarbejdet af regeringen er i overensstemmelse med EF-lovgivningen. Det overordnede tilsyn med både forhandlingerne og UKIE's arbejde varetages direkte af premierministeren, hvis rolle forstærker kontorets funktionsdygtighed. Der er imidlertid fortsat tre forskellige organer til at træffe beslutninger om samordningen af den samlede førtiltrædelsesproces og forberedelserne af forhandlingerne. I 1998 etablerede regeringen et særligt organ til samordning af forberedelserne til forhandlingerne, nemlig "den tværministerielle gruppe til forberedelse af forhandlingerne", der er sammensat af arbejdsgrupper, som tager sig af bestemte områder, og der sammensattes en forhandlingsgruppe til at bistå regeringens befuldmægtigede. Forhandlingsgruppen har i øjeblikket 18 medlemmer, sædvanligvis på viceministerplan.

4.2 Administrationens og retsvæsenets kapacitet: Nogleområder for gennemførelse af Fællesskabets regelværk

Den ensartede anvendelse af fællesskabsretten: Der er gjort få fremskridt i bestræbelserne på at afhjælpe de vanskeligheder og hindringer i retsvæsenet, der er påpeget i udtalelsen. Selv om antallet af dommere (7633 i 1997 mod 7222 i 1996) og anklagere (4991 i 1997 mod 4766 i 1996) er steget, skal der gøres en væsentlig yderligere indsats for at forbedre forvaltningen af retsvæsenet. Den planlagte indførelse af et system med byretter til behandling af småsager vil formentlig bidrage til generelt at øge effektiviteten i det polske retsvæsen. Den gennemsnitlige behandlingstid for sager ved domstolene er steget gradvis, medens strafferetssager ofte ikke behandles i lange perioder. Desuden giver det fortsat anledning til problemer at håndhæve retsafgørelser og at få adgang til retten. Man er imidlertid i gang med at drøfte generelle planer for en gennemgribende ændring af retssystemet, men det vil være nødvendigt at udfolde stærke og konkrete bestræbelser og anvende betydelige ressourcer for at sikre, at Polen opfylder tiltrædelseskravene.

Det indre marked: Den polske standardiseringskomite beskæftiger 300 personer og er det eneste standardiseringsorgan i Polen på nationalt plan. Af de 18 000 polske standarder er kun 11% fuldt harmoniserede europæiske standarder. På standardiseringsområdet er det nødvendigt at udfolde betydelige bestræbelser for at øge kendskabet til EU-praksis og fremskynde vedtagelsen af europæiske standarder.

Som fastsat i loven om prøvning og certificering har det polske center for prøvning og certificering (227 ansatte) den dobbelte funktion, at det skal godkende prøvelaboratorier og certificeringsorganer og varetage certificering i forbindelse med kvalitetskontrollsystemer og revisorer. PCBC foretager også produktprøvning og -certificering. Polen har ikke et ensartet system for overensstemmelsesvurdering produkter og tjenesteydelser. Desuden er det polske system langsommeligt og omkostningskrævende, og forvaltningen heraf er uigennemsigtig. Det er påtrængende nødvendigt at etablere en ny administrativ struktur, der sikrer en adskillelse af

godkendelses- og prøvningsfunktioner og dertil knyttede procedurer, som er nødvendige for at gennemføre bestemmelserne om produktansvar.

Hvad angår metrologi er hovedkontoret for måling et centralt organ under statsadministrationen, som er opdelt i 35 specialiserede laboratorier, og som fører tilsyn med 9 regionale og 63 lokale kontrolkontorer samt 2 regionale og 6 lokale prøvningskontorer. Det centrale kontor for måling har 382 medarbejdere, medens de regionale og lokale kontorer beskæftiger 1822 personer. Der skal udfoldes yderligere bestræbelser for at forbedre forvaltningen af metrologiområdet.

Kontoret for ophavsretlovgivning i kultur- og kunstministeriet er Polens organ for intellektuel ejendomsret. Det har fem medarbejdere og behandlede i 1997 606 sager. Det er nødvendigt, at der gøres en betydelig indsats for at styrke den administrative kapacitet i denne sektor.

Patentkontoret (400 ansatte) er Polens tilsynsorgan for industriel ejendomsret med et stort veluddannet og erfarent personale, omend kun én person udelukkende er beskæftiget med europæiske integrationsspørgsmål. Antallet af ansøgninger, som patentkontoret har behandlet, er steget fra 48 400 i 1997 til 52 000 i 1998. I betragtning af den stadige udvidelse af patentkontorets arbejdsopgaver har institutionen behov for at styrke sine menneskelige ressourcer og anvendelsen af informationsteknologi, navnlig med henblik på at gennemføre Fællesskabets regelværk.

Kontoret for offentlige indkøb (UZP) (60 ansatte) er en uafhængig institution, som spiller en planlægnings- og koordineringsrolle for det polske marked for offentlige indkøb. Det er ikke et centralt indkøbskontor. Antallet af sager, som er behandlet af UZP, er steget til næsten det firedobbelte i forhold til 1995, nemlig fra 2800 i 1995 til 8700 i 1997 og 1005 appelsager i 1997. Det er derfor nødvendigt at øge kontorets administrative kapacitet i de kommende år. Den statslige myndighed, der er ansvarlig for beskyttelsen af persondata, er "generalinspektoratet for beskyttelse af persondata", som har været funktionsdygtigt siden august 1998. Det er planlagt at øge personalet fra 20 til 50 inden udgangen af 1998. Der er til dato indgivet 100 klager og 21 anmodninger om registrering af databaser. I betragtning af, at generalinspektoratet for beskyttelse af persondata er oprettet for nyligt, er det vanskeligt at vurdere dets resultater.

Hvad angår Polens finansielle tilsynsmyndigheder er værdipapir- og valutakommissionen et regeringsorgan, hvis aktiviteter sorterer under premierministeren. Kommissionen vedtager resolutioner inden for sit kompetenceområde. I den nye banklov er det et prioriteret mål at øge tilsynskapaciteten i sektoren for finansielle tjenesteydelser ved at styrke "generalinspektoratet for banktilsyn", som i øjeblikket har 475 medarbejdere (150 i Warszawa og 325 i de forskellige provinser). Der må sættes yderligere ind på at sikre, at disse tilsynsmyndigheder har tilstrækkelige ressourcer og kvalifikationer.

Konkurrence: "Kontoret for konkurrence og forbrugerbeskyttelse" (OCCP) er et regeringskontor, som har 192 medarbejdere i hovedkontoret og i ni regionale afdelingskontorer. Den betydelige personalerotation i dette kontor på grund af lave lønninger er en betydelig hindring for effektiviteten. I 1997 behandlede kontoret 1387 sager og afgav 1225 udtalelser om fusioner og omdannelser. Der gennemførtes 319 undersøgelser vedrørende monopolistisk praksis; 210 officielle procedurer afsluttedes ved administrative afgørelser, og 57 sager appelleredes til monopolretten. Monopolretten er en afdeling af voivod-civilretten i Warszawa. Den har seks dommere, men kun to af

dem er fast beskæftiget med monopolspørgsmål. Monopolretten kan underkende OCCP's afgørelser eller sende dem tilbage til OCCP til ny behandling, medens monopolrettens egne afgørelser kan appelleres til højesteret. Den hovedrolle, som OCCP spiller i gennemførelsen og håndhævelsen af Fællesskabets regelværk, understreger, at det er påtrængende nødvendigt at styrke denne institutions rolle betydeligt og at udvide personale og kompetence.

Kontoret for statsstøtte i økonomiministeriet har seks medarbejdere. I finansministeriet har en gruppe af eksperter, der er beskæftiget med offentlige finanser, udarbejdet et system for overvågning af offentlig støtte. Det er stadig et vigtigt spørgsmål at få udpeget en uafhængig og magtfuld myndighed til overvågning af statsstøtte og sikre et tilstrækkeligt personale hertil.

Telekommunikation: Der er kun gjort få fremskridt siden udtalelsen med hensyn til regulering af telekommunikationssektoren. Der er endnu ikke etableret et uafhængigt organ med henblik herpå, omend det er forudset i lovgivning, der ifølge planen skal vedtages i år 2000. Kapaciteten i den mellemliggende periode er fortsat utilstrækkelig, og der skal på kort sigt gøres betydelige fremskridt for at sikre, at der uden yderligere forsinkelse fastlægges en reguleringspolitik og en institutionel ramme, som er tilstrækkelig til at opfylde betingelserne for medlemskab.

Indirekte beskatning: Finansministeriet er det øverste organ, som er ansvarligt for skatteforvaltningen, indbefattet forvaltning af indirekte og direkte skatter. Det fører tilsyn med provinsfinanskamre (49) og skattekontorer (355), som har ca. 40 000 medarbejdere, samt skattekontrolltjenester med mere end 8 500 medarbejdere i 49 skatterevisionskontorer. Skatteforvaltningen behandler selvangivelser fra mere end en mio. virksomheder og ca. 23 mio. skatteydere. Trods det store personale giver skatteforvaltningen fortsat anledning til klager på grund af en usmidig forvaltning og manglende gennemsigtighed.

Landbrug: Den statslige veterinærforvaltning udøver sin virksomhed gennem veterinærdepartementet i landbrugs- og fødevarerministeriet og på regionalt plan gennem veterinærinspektoratet i hver vovodi. Fra 1999 bliver den statslige veterinærforvaltning en særskilt administrativ enhed. Departementet har et personale på 25 i hovedsædet, hvoraf 16 er dyrlæger. På regionalt plan er der et personale på 5 677, hvoraf 2 112 er dyrlæger. I hovedsædet er departementet stærkt underbemandet, og det er nødvendigt at udvide personalet og øge dets kvalifikationer. I mellemtiden må der gøres en betydelig indsats for at forbedre kvaliteten af laboratorier og grænsekontrol.

Den statslige plantesundhedsforvaltning henhører under landbrugs- og fødevarerministeriet. Der er 34 medarbejdere i hovedsædet og yderligere 1 779 i de regionale inspektorater. For at lette gennemførelsen er det nødvendigt at styrke konsultationsmekanismerne mellem forvaltning, såsædsindustri, plantebeskyttelsesselskaber, landbrugsorganisationer og andre berørte organer.

Fiskeri: Regeringen har besluttet at overføre ansvaret for fiskeripolitikken fra transportministeriet til landbrugsministeriet. I øjeblikket er dets kapacitet til at forvalte denne politik meget begrænset, idet der kun er 5 tjenestemænd og 30 inspektører, der tager sig af forvaltnings- og kontrolspørgsmål.

Transport: Der er siden udtalelsen ikke gjort fremskridt i bestræbelserne på at oprette et transportsikkerhedsinspektorat, og der er ikke planer om at oprette et sådant før i år 2000. Dette afspejles i antallet af dødsulykker på de polske veje, og spørgsmålet bør behandles som en hastesag.

Beskæftigelse og sociale anliggender: Det nationale arbejdsinspektorat, som har 1970 medarbejdere, heraf 1164 arbejdsinspektører, er ansvarligt for tilsyn med og kontrol af, at virksomheder, der er underlagt dets tilsyn, overholder arbejdsmarkedsloven og sundheds- og sikkerhedsforskrifterne. Antallet af virksomheder pr. inspektør er sammenligneligt med gennemsnittet i EU, medens antallet af inspektioner er betydeligt mindre (i EU er gennemsnittet 300 besøg pr. år, i Polen 80). De polske arbejdsinspektører koncentrerer deres indsats om håndhævelse af loven i stedet for forebyggende foranstaltninger. Den 1. september 1998 trådte en ny lov i kraft, der ændrer arbejdsinspektørernes ansvar i forbindelse med bøder og andre administrative opgaver. Dette skulle forbedre anvendelsen og virkningen af arbejdsinspektionen i Polen, navnlig ved at forbedre de forebyggende foranstaltninger, hvilket er et presserende spørgsmål i betragtning af det meget store antal arbejdsulykker (120 000 i 1997).

Regionalpolitik og samhörighed: Det er endnu ikke klart defineret, hvem der har det administrative ansvar for styring af regionalpolitikken. Ansvar er delt mellem "regeringscentret for strategiske studier" (GCSS), økonomiministeriet og arbejdsministeriet. I GCSS og arbejdsministeriet er der oprettet en intern afdeling med ansvar for regionaludviklingspolitik. Der er 23 medarbejdere i den pågældende afdeling. Der er behov for en betydelig indsats for at rette op på de administrative mangler i forbindelse med udarbejdelse, samordning og gennemførelse af regionalpolitikken.

Miljø: Ministeriet for miljøbeskyttelse, naturressourcer og skove er ansvarligt for miljøbeskyttelsen i Polen (det beskæftiger 300 personer, hvoraf to tredjedele har en højere uddannelse), og det indbefatter også en gruppe på ti personer i et kontor for europæisk integration.

Det statslige inspektorat for miljøbeskyttelse (SIEP) (ca. 2 500 medarbejdere) er ansvarligt for håndhævelse og kontrol af miljøloven. Det er nødvendigt at øge personalets kvalifikationer og finde en løsning på problemet med den store personaleudskiftning på grund af lave lønninger. Det nye program for statslig kontrol er udarbejdet, og det såkaldte "reparationsprogram", der skal forberede enhederne til at opfylde kravene i IPPC-direktivet, er blevet gennemført.

Den nationale fond for miljøbeskyttelse og vandforvaltning (197 medarbejdere) er en uafhængig finansiel institution, som er oprettet med henblik på at fremme økologiprojekter. Fonden forvalter midler hidrørende fra gebyrer og bøder for udnyttelse af miljøet, tilbagebetaling af lån og finansielle transaktioner. Den nationale fond for miljøbeskyttelse indgik i 1997 611 aftaler.

Hvad angår gennemførelse og håndhævelse bør Polen koncentrere sin indsats om at forstærke kontrolinfrastrukturen i luft- og vandsektoren samt at øge kapaciteten på regionalt og lokalt plan.

Den nye lov om "reform af den statslige forvaltning" vil øve stor indflydelse på Polens strukturer for gennemførelse og håndhævelse ved at overdrage et stort antal beføjelser til regioner, amter og kommuner. Selv om den overordnede reform vurderes positivt med

hensyn til miljøforvaltningen, vil disse ændringer kræve en hurtig tilpasning af de regionale og lokale administrationer til de nye ansvarsområder, herunder deres evne til at gennemføre og forvalte store investeringsprojekter.

Forbrugerbeskyttelse: Siden oktober 1996 har OCCP været ansvarlig for forbrugerbeskyttelse og tilsyn med "statshandelsinspektionen". Afdelingen for forbrugerpolitik (9 medarbejdere) har (ved mægling eller forklaring) behandlet ca. 2 300 klager fra forbrugerne, og afdelingskontorerne behandlede næsten 400 klager fra forbrugerne. Der er behov for en betydelig styrkelse af forvaltningen af forbrugerpolitikken.

Retlige og indre anliggender: Ved en lov, der blev vedtaget i august 1997, indførtes der en ny stilling som "dommerfuldmægtig" (referendarz). Denne nye funktion vil lette dommerne for rent administrative opgaver. Af de største udfordringer fremover skal nævnes, at det er nødvendigt at nedbringe behandlingstiden for retssager, at forbedre retsvæsenets tekniske ressourcer og infrastruktur, at vedtage nødvendige foranstaltninger til at fremme gennemførelsen af retsafgørelser og at vedtage et nationalt uddannelsesprogram for retsvæsenet. Ifølge de officielle data er behandlingstiden for retssager i gennemsnit fem måneder, men det ser ud til, at procedurene i virkeligheden kan vare flere år. Som følge af den store arbejdsbyrde, der hviler på domstole og retter, og den generelle mangel på infrastruktur og tekniske hjælpemidler, er der tale om store forsinkelser i sagsbehandlingen, og behandlingstiden bliver længere for hvert år, så den nu er helt oppe på seks år i Warszawa.

I 1998 øgedes politiets personale til 199 894, medens opklaringsprocenten for forbrydelser nåede op på 54% i 1997. Det er nødvendigt med yderligere bestræbelser for at forbedre det faglige niveau i politistyrken og koordineringen under den nye administrative struktur. Der er gjort visse fremskridt i bestræbelserne på at bekæmpe organiseret kriminalitet med etableringen af en særlig politienhed med et personale på 1 200 politibetjente. Der er etableret en intern kontrolmekanisme i politihovedkvarteret med henblik på at bekæmpe korruption og udvikle etiske normer

Grænsekontrollen råder over et personale på 10 460, hvoraf 3050 er værnepligtige og 3700 civile. Der er fortsat vanskeligheder på grund af manglende infrastruktur ved den polske østgrænse, og der er stadig et betydeligt behov for yderligere uddannelse og udstyr. Der er et generelt behov for at udvikle en bredere opfattelse af grænsekontrol, som integrerer sådanne funktioner som risikovurdering, krisestyring og hurtig indsats.

Told: Selv om toldvæsenet i øjeblikket har et personale på ca. 14 000 i den centrale toldstyrelse, i 19 regionale toldkontorer og 400 toldsteder ved Polens landegrænser og kystlinje, kan der ikke registreres nogen væsentlige fremskridt med hensyn til en ensartet anvendelse af toldregler og -procedurer hos de regionale toldmyndigheder. Det kræver en stor indsats at forbedre toldvæsenets arbejde.

Finanskontrol: Det øverste kontrolkammer (NIK), som er det organ, der er ansvarligt for den eksterne, efterfølgende kontrol af budgetdisciplinen, er uafhængigt af regeringen og er underordnet parlamentet. Det har 1 633 medarbejdere, hvoraf 873 i hovedkvarteret og 760 i regionale afdelinger. Der er behov for yderligere fremskridt for at styrke kapaciteten i den eksterne finanskontrol. Den interne finanskontrol varetages af ministerier og andre institutioner, der har med offentlige midler at gøre.

Finansministeriets kontrolenheder og det øverste kontrolkammer spiller en særlig rolle i budgetkontrollen.

4.3 Parvist samarbejde

Kommissionen og medlemsstaterne er i gang med at etablere et parvist samarbejde under Phare-programmet med det formål at hjælpe ansøgerlandene til at klare den udfordring, som de står over for, når de skal styrke og tilpasse deres administrations kapacitet til at gennemføre Fællesskabets regelværk. I EU varetages gennemførelsen af regelværket i medlemsstaterne af den nationale forvaltning (på centralt, regionalt og lokalt plan) og af agenturer, erhvervsorganisationer og den private sektor. Ansøgerlandene får nu mulighed for at udnytte denne omfattende administrative og faglige ekspertise. I første omgang etableres der parvist samarbejde inden for fire sektorer, dvs. landbrug, miljø, finansvæsen samt retlige og indre anliggender, men det er planen, at samarbejdet efterhånden skal omfatte hele Fællesskabets regelværk.

Polen tager aktivt del i det parvise samarbejde.

4.4. Generel evaluering

Polen har haft vanskeligheder med at gennemføre de planlagte reformer af den offentlige forvaltning, som er nødvendige for at danne grobund for yderligere forbedringer af den administrative kapacitet på bestemte områder af Fællesskabets regelværk. Der er kun gjort begrænset fremskridt med hensyn til at styrke retsvæsenets kapacitet. Det er nødvendigt med en indsats for at forbedre den polske forvaltnings evne til at gennemføre og håndhæve lovgivning på nøgleområderne for det indre marked (standardisering og certificering, beskyttelse af intellektuel ejendomsret) samt told. Der er sket fremskridt på områderne regionaludvikling og finanskontrol. Der er behov for at sikre, at de administrative strukturer fungerer på en bæredygtig måde.

C. Konklusion

Polen opfylder fortsat Københavnskriterierne på det politiske område.

Polen kan anses for at have en fungerende markedsøkonomi og skulle være i stand til at klare konkurrencepresset og markeds kræfterne i Unionen på mellemlang sigt under forudsætning af, at landet øger tempoet for den økonomiske omstrukturering og fortsat undgår tilbageslag i handelspolitikken.

Overtagelsesrytmen i Polen har været ujævn, og der er mangler i den administrative og institutionelle kapacitet på visse nøgleområder, navnlig miljø, standardisering og kontrol med statsstøtte. De hidtil opnåede fremskridt inden for industriel omstrukturering og retlige og indre anliggender bør fastholdes. Kommissionen anser ikke desto mindre, at Polen, hvis fremskridtene fortsættes, vil være i stand til at påtage sig forpligtelserne ved medlemskab på mellemlang sigt.

D. Tiltrædelsespartnerskabet og det nationale program for overtagelse af Fællesskabets regelværk: Samlet vurdering af gennemførelsen

Formålet med tiltrædelsespartnerskabet er inden for en enkelt ramme at fastlægge de prioriterede områder for det yderligere arbejde, der er omhandlet i Kommissionens udtalelser, tillige med de finansielle midler til at hjælpe ansøgerlandene med at realisere disse prioriteter samt vilkårene for bistanden. Hvert ansøgerland blev opfordret til at udarbejde et nationalt program for overtagelse af Fællesskabets regelværk med en beskrivelse af, hvordan det vil behandle tiltrædelsespartnerskabet, samt en tidsplan for realiseringen af prioriteterne og en angivelse af det nødvendige personale og de fornødne finansielle ressourcer. Både tiltrædelsespartnerskaberne og det nationale program for overtagelse af Fællesskabets regelværk vil blive revideret regelmæssigt i lyset af de fremskridt, der gøres, og for eventuelt at fastsætte nye prioriteter.

1. Vurdering af tiltrædelsespartnerskabet

Tiltrædelsespartnerskabet² fastsætter følgende prioriteter på kort sigt for Polen:

- **Økonomisk reform:** fastlæggelse af prioriteterne for den økonomiske politik på mellemlang sigt og fælles vurdering inden for rammerne af Europaaf-talen; fremskyndelse af privatiseringen/omstruktureringen af statsvirksomheder (herunder telekommunikation) og en bæredygtig udvikling af finanssektoren, også fremskyndelse på en gennemskuelig måde af privatisering og forbedring af konkursprocedurerne.
- **Industriomstrukturering:** vedtagelse inden den 30. juni 1998 af et program for omstrukturering af stålsektoren og påbegyndelse af gennemførelsen heraf, fortsættelse af omstruktureringen af kulsektoren.
- **Styrkelse af den institutionelle og administrative kapacitet:** navnlig forbedringer på områder som told, statsstøttekontrol, justits- og indenrigsministeriet, finanskontrol, dyre- og plantesundhedskontrol (særlig med hensyn til faciliteterne ved grænserne), miljø, beskatning og regionalpolitik.
- **Det indre marked:** herunder certificering og standardisering (yderligere tilpasning af lovgivning og indgåelse af en europæisk aftale om overensstemmelsesvurdering), yderligere tilpasning på områderne intellektuel og industriel ejendomsret, offentlige indkøb og liberalisering af kapitalbevægelser, vedtagelse af en lov om statsstøtte og styrkelse af tilsynsmyndigheden, færdiggørelse af opgørelsen over statsstøtte.
- **Retlige og indre anliggender:** en mere effektiv forvaltning af grænserne og kontrolsystemer, navnlig på grænsen til Belarus og Ukraine, samt tilpasning af visaordninger til Unionens.
- **Landbrug:** en sammenhængende strukturpolitik og politik for udvikling af landdistrikter; vedtagelse af gennemførelsesbestemmelser og håndhævelse af dyre- og plantesundhedskrav, særlig i forbindelse med inspektions- og kontrolordninger for

² Rådets forordning 622/98, OJ L85 af 20. Marts 1998.

beskyttelse af Fællesskabets ydre grænse. Navnlig modernisering af visse fødevarerforberedningsanlæg (mælk og kød) og visse prøvnings- og diagnosefaciliteter.

- **Miljø:** fortsat overtagelse af rammelovgivning, udarbejdelse af detaljerede programmer for indbyrdes tilnærmelse samt implementering af strategier i forbindelse med de enkelte retsakter. Planlægning og påbegyndelse af gennemførelsen af disse programmer og strategier.

Fremskridtene med hensyn til tiltrædelsespartnerskabets mål på kort sigt kan opsummeres således:

- **Økonomisk reform:** Polen har udarbejdet en økonomisk strategi på mellemlang sigt, og der forberedes en fælles vurdering med Kommissionen. Privatiseringen og omstruktureringen af nogle statsvirksomheder er påbegyndt, særlig gennem den polske regerings vedtagelse af omstrukturingsplaner for kul- og stålsektoren. Der vil være behov for betydelige yderligere bestræbelser vedrørende virksomhedsomstrukturering i en række år. Finanssektoren er blevet styrket væsentligt af rammelovgivningen; yderligere fremskridt er dog nødvendige med hensyn til privatiseringen af bankvæsenet.
- **Styrkelse af den institutionelle og administrative kapacitet:** Polen skal gøre en væsentligt større indsats for at øge den institutionelle og administrative kapacitet i landets centralforvaltning og den nyligt decentraliserede forvaltning. Der er behov for en særlig indsats med hensyn til etablering og styrkelse af tilsyns- og håndhævelsesorganer.
- **Det indre marked:** Der er behov for betydelige lovgivningsmæssige skridt på området for certificering og standardisering, offentlige indkøb og liberalisering af kapitalbevægelser samt for vedtagelse af en lov om statsstøtte, der er forenelig med regelværket. Institutionelt skal der gøres en indsats for at gennemføre ovennævnte lovgivningsmæssige skridt, og der er behov for en yderligere indsats for en effektiv forvaltning af regelværket. Der skal gøres mere på området for statsstøttekontrol, og etableringen af en statsstøtteopgørelse er fortsat en prioritet.
- **Retlige og indre anliggender:** Polen har gjort betydelige fremskridt med vedtagelsen af udlændingeloven, men vil skulle afsætte finansielle og tekniske ressourcer til en administrativ styrkelse af grænseforvaltningen. Dømstolenes tilstand giver stadig grund til betydelig bekymring, og uddannelsen og aflønningen af dommere og anklagere skal forbedres.
- **Landbrug:** På landbrugsområdet er der gjort visse fremskridt med hensyn til reorganiseringen af veterinærtjenesterne. Det er imidlertid et fundamentalt krav for at forberede det polske landbrug på medlemskab, at der udarbejdes en tilfredsstillende førtiltrædelsespolitik for udvikling af landdistrikterne. Der er behov for en væsentlig indsats og betydelige ressourcer for at fortsætte moderniseringen af visse fødevarerforberedningsanlæg.
- **Miljø:** Da der kun er gjort små fremskridt på miljøområdet, er der nu behov for en målrettet indsats for at demonstrere Polens evne til at klare forpligtelserne i forbindelse med medlemskab i denne vigtige sektor.

Polen har delvis klaret de kortsigtede prioriteter i tiltrædelsespartnerskabet på områderne økonomiske reformer, industriomstrukturering (særlig i kul- og stålsektoren), retlige og indre anliggender, det indre marked og regionaludvikling, men indsatsen har til gengæld ikke været tilstrækkelig stor i forbindelse med prioriteterne på områderne landbrug, miljø samt industriel og administrativ kapacitet.

2 Vurdering af det nationale program for overtagelse af Fællesskabets regelværk

Det polske nationale program for overtagelse af Fællesskabets regelværk er et vidtrækkende dokument, der synes at behandle mange spørgsmål, herunder mange af prioriteterne i tiltrædelsespartnerskabet. Vedtagelsen af en revideret tidsplan for tilnærmelse af lovgivning, der fastlægger et rullende program for overtagelse af regelværket, er umiddelbart forestående.

Der er imidlertid nogle elementer i tiltrædelsespartnerskabet, hvorom der ikke er oplysninger i det nationale program, eller hvor oplysningerne er utilstrækkelige, f.eks. tilvejebringelse af universelle telekommunikationstjenester, sundheds- og sikkerhedslovgivning, pengepolitik, gensidig anerkendelse af faglige kvalifikationer samt en tidsplan for vedtagelse af miljøregelværket. Nogle vigtige spørgsmål, der ikke er klart nævnt, er behandlingen af *særlige økonomiske zoner* (statsstøtte) og begrænsninger på *udlændinges køb af fast ejendom* (kapitalbevægelser). På andre følsomme områder er det indlysende, at tilpasningssituationen er vurderet for optimistisk (*TSF-direktivet* på det audiovisuelle område).

En række andre prioriteter i tiltrædelsespartnerskabet synes ikke behandlet i det nationale program, herunder mange af de politiske kriterier fra bilaget til tiltrædelsespartnerskabet, nærmere bestemt styrkelse af de parlamentariske lovgivningsprocedurer, ejerskab til jord og forbedring af skatteopkrævningskapaciteten. Desuden står det klart, at der er visse uoverensstemmelser mellem det nationale program og Polens holdning i forbindelse med screeningen (f.eks. telekommunikation - adgang til militære frekvenser/fiskeri - fiskerigrundforordningen).

Omfanget af forpligtelserne i det nationale program er varierende, idet der er klare forpligtelser til at nå visse mål i nogle sektorer, men manglende klarhed med hensyn til arten og graden af forpligtelserne på andre områder. Det er meget forskelligt fra sektor til sektor, hvor præcise oplysningerne om timing og tidsplanerne for tilpasning med EF-retten er. Kvaliteten af forpligtelserne på nogle områder (f.eks. regionalpolitik - betalingsstruktur/offentlige indkøb) og fraværet af forpligtelser på andre områder (f.eks. miljø/retlige og indre anliggender) gør det vanskeligt at vurdere den forudsete tidsplan i det nationale program, og det er derfor også vanskeligt at vurdere de afgivne tilsagn. Der er normalt forudset gennemførelsesstrukturer, men oplysningerne herom varierer fra sektor til sektor. Nogle gennemførelsesperspektiver omfatter imidlertid ikke andre centrale lovgivningsaktørers rolle (f.eks. forbrugerbeskyttelse, hvor der ikke henvises til organisationer og organer for forbrugerbeskyttelse).

Et nyt spørgsmål, der kan overvejes ved fremtidige revisioner, er følgerne af den omstrukturering af den decentrale forvaltning (voivodier og powiaty), der drøftes i øjeblikket, og som vil have en væsentlig indvirkning på en række sektorer i regelværket (f.eks. regionalpolitik og told). Håndhævelsen som specielt spørgsmål kræver mere

detaljeret opmærksomhed. Oplysningerne om budgetbehov er yderst varierende. I nogle sektorer forekommer de ikke (f.eks. regionalpolitik - ingen oplysninger om statsbudgettet/reform af den offentlige forvaltning - ingen vurdering/forbrugerbeskyttelse - intet budget), eller de er kun delvis nævnt uden en præcis angivelse af de dækkede perioder (f.eks. miljø - stort investeringsbudget uden tidsangivelse). Forberedelsen af en analyse af de budgetmæssige konsekvenser for tilpasningsprocessen er et afgørende spørgsmål, der skal behandles for at sikre brugbare fremtidige revisioner og en bæredygtig polsk førtiltrædelsesstrategi for tilnærmelse.

Fremtidige revisioner vil kaste mere lys over Polens tilpasningsprogram ved mere præcise oplysninger om tidsplaner, budgetmæssige konsekvenser og forpligtelsernes nøjagtige omfang. Resultaterne af screeningsprocessen kan tages i betragtning i fremtidige revisioner. Kommissionen vil tage stilling til det reviderede nationale program for overtagelse af Fællesskabets regelværk og vil underrette Rådet herom. Denne vurdering ventes at finde sted i anden halvdel af 1999, når tiltrædelsespartnerskabet skal nybehandles.

BILAG

STATISTISKE DATA

STATISTISKE DATA

	1993	1994	1995	1996	1997
Basisoplysninger	i 1000				
Befolkning (ved periodens udgang)	38505	38581			
Areal	i 1000 ha				
	31269	31269	31269	31269	31269
Nationalregnskab	i mia. zloty				
Bruttonationalprodukt i løbende priser	155,8	210,4	288,7	362,8	445,1
	i mia. ECU				
Bruttonationalprodukt i løbende priser	73,4	77,8	91,0	106,0	119,7
	i ECU pr. indbygger				
Bruttonationalprodukt i løbende priser	1900	2000	2400	2700	3100
Produktionsstruktur	i % af samlet bruttoværditilvækst				
- Landbrug	:	7,4	7,5	6,9	:
- Industri	:	33,2	33,8	31,5	:
- Bygge- og anlægsvirksomhed	:	6,7	6,0	6,2	:
- Tjenesteydelser	:	52,7	52,7	55,3	:
Udgiftsstruktur	i % af bruttonationalproduktet				
- Udgifter til konsum	:	:	80,6	82,6	83,1
- husholdninger og NPIH'er	:	:	63,1	65,1	65,5
- offentlig forvaltning og service	:	:	17,6	17,5	17,6
- Faste bruttoinvesteringer	:	:	16,9	19,0	20,8
- Eksport af varer og tjenester	:	:	25,9	24,8	26,4
- Import af varer og tjenester	:	:	24,6	27,6	31,5
	% ændring i forhold til forudgående år				
Bruttonationalprodukt	3,8	5,2	7,0	6,1	6,9
	i købekraftsstandarder				
Bruttonationalprodukt pr. indbygger	5300	5700	6200	6900	7500
Inflation	% ændring i forhold til forudgående år				
Forbrugerprisindeks	35,3	32,2	27,8	19,9	15,0
Betalingsbalance	i mio. ECU				
-Eksport af varer	11599	15431	19144	21703	:
-Import af varer	14592	15914	20403	27442	:
-Handelsbalance	-2993	-483	-1258	-5739	:
-Tjenester, netto	487	2388	2704	2681	:
-Indkomst, netto	-3085	-2155	-1525	-847	:
-Løbende overførsler, netto	649	1053	732	1334	:
-heraf den offentlige forvaltnings overførsler	119	108	187	65	:
-Saldo på betalingsbalancens løbende poster	-4943	802	653	-2571	:
-Reserveaktiver (inkl. guld)	3833	4896	11381	14380	18719
-Reserveaktiver (ekskl. guld)	3668	4749	11242	14241	18481
Offentlige finanser	i % af bruttonationalproduktet				

Den offentlige forvaltnings underskud/overskud	:	-2,4	-2,1	-2,5	:
Udlandsgæld, brutto	54,5	37,7	27,7	24,4	:

	1993	1994	1995	1996	1997
Finansielle indikatorer					
Monetære aggregater	i mia. ECU				
- M1	8,3	9,2	11,5	13,7	18,6
- M2	23,5	25,8	32,1	37,9	45,5
- Samlede fordringer	26,6	27,4	30,2	35,6	42,1
Gennemsnitlige kortfristede rentesatser	% pr. år				
- Udlån	35,3	32,8	33,5	26,1	:
- Indlån	34	33,4	26,8	20	:
Vekselkurser i forhold til ECU	(1ECU=..National valuta)				
- Gennemsnit for perioden	2,121	2,703	3,172	3,423	3,911
- Ved periodens udgang	2,381	2,998	3,244	3,603	3,88
- Effektiv vekselkurs	61	48,5	42,4	39,7	36,8
Udenrigshandel	i mio. ECU				
Import	16084	18140	22209	29247,5	37307,3
Eksport	12078	14499	17504	19247,9	22707,3
Handelsbalance	-4006	-3641	-4706	-9999,6	-14600
Bytteforhold	tilsvarende periode i forudgående år = 100				
	107,8	101,3	101,7	97,3	99,4
	i % af samlet import/eksport				
Import fra EU 15	57,6	56,4	63,4	63,9	63,8
Eksport til EU 15	64,3	62,0	69,3	66,3	64,2
Befolkning	pr. 1000 indbyggere				
Naturlig tilvækst	2,7	2,5	1,2	1,1	:
Nettoindvandring	-0,4	-0,5	-0,5	-0,3	:
Spædbørnsdødelighed	pr. 1000 levendefødte				
	16,1	15,1	13,6	12,2	10,2
	ved fødsel				
Middellevetid: Mænd	67,4	67,5	67,6	68,1	68,5
Kvinder	76,0	76,1	76,4	76,6	77,0
Arbejdsmarkedet	i % af arbejdsstyrken				
Den erhvervsaktive del af befolkningen (ILO's metode)	60,9	60,2	58,8	58,2	57,7
Arbejdsløshed (ILO's metode): I alt	14	14,4	13,3	12,3	11,2
< 25 år	30	32,5	31,2	28,5	24,8
> 25 år	11,7	11,9	10,9	10,1	9,3
Gennemsnitligt antal beskæftigede efter NACE-kategori (arbejdsstyrkeundersøgelsen)	i % af samtlige beskæftigede				
- Landbrug og skovbrug	:	:	:	22,1	20,5
- Industri	:	:	:	25,5	25,4

- Bygge- og anlægsvirksomhed	:	:	:	6,2	6,6
- Tjenesteydelser	:	:	:	46,2	47,5
Infrastruktur					
i km pr. 1000 km²					
Jernbanenet	80	78	77	75	75
i km					
Motorvejsnet	:	:	246	258	:
Industri og landbrug					
forudgående år = 100					
Mængdeindeks for industriproduktionen	105,6	113,1	110,2	109	111,2
Mængdeindeks for landbrugsproduktionen, brutto	106,8	90,7	110,7	100,7	99,1

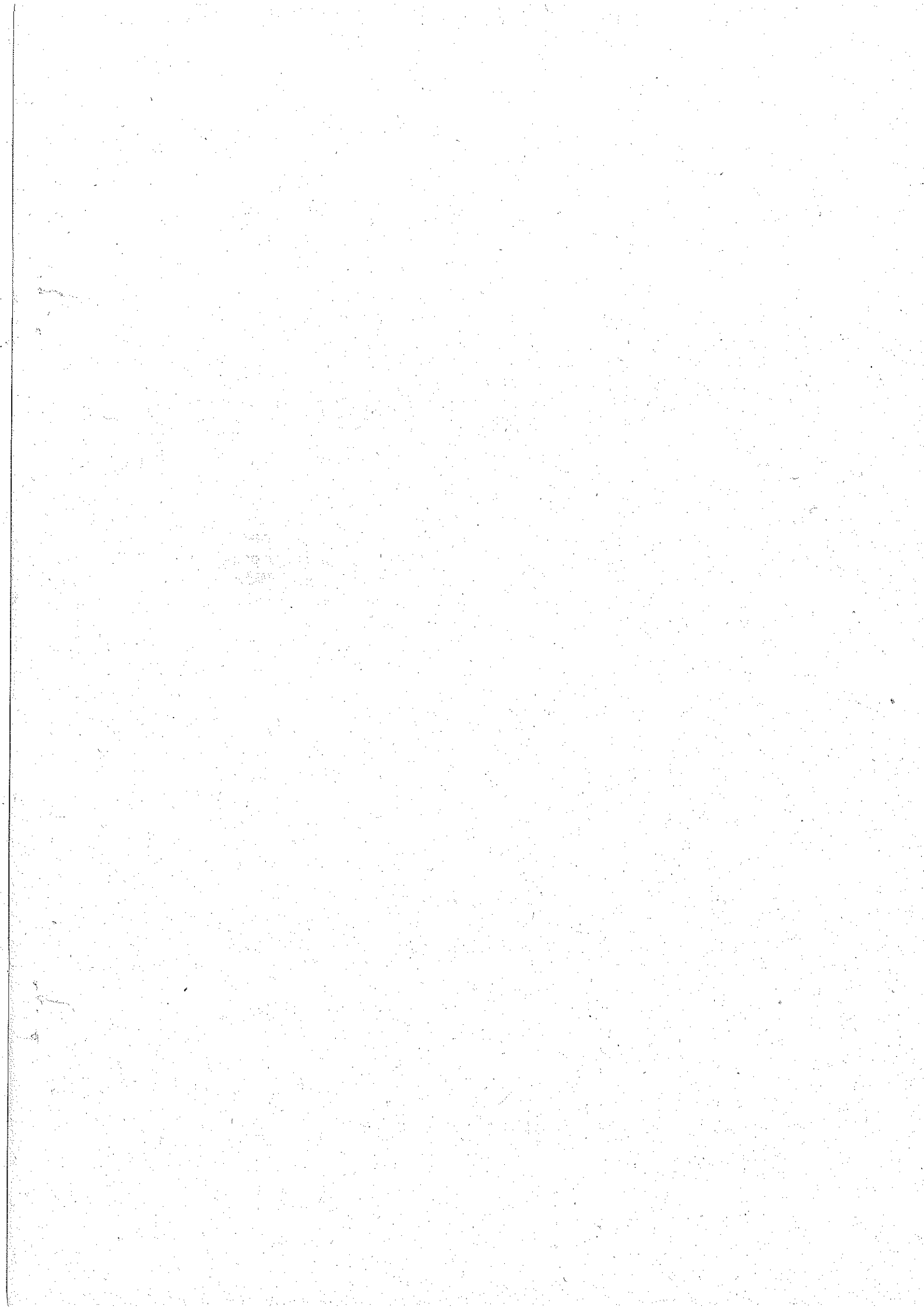
Kilder

Basisoplysninger, nationalregnskab, udenrigshandel, befolkning, arbejdsmarked, infrastruktur, industri og landbrug: New Cronos.

Reserveaktiver og finansielle indikatorer: Hvor det har været muligt, er Eurostat B-4's spørgeskema om monetære og finansielle statistikker blevet anvendt som kilde. Ansøgerlandene anmodes om regelmæssigt at levere en ajourføring af tabellerne i dette skema. De statistikker, der dækkes, inkluderer officielle reserver af fremmed valuta, monetære aggregater, rentesatser og valutakurser. Hvor dette ikke har været muligt, er IMF's publikation 'International Financial Statistics' blevet anvendt som kilde. Europa-Kommissionen (GDII) anvendes i videst muligt omfang som kilde for vekselkurser i forhold til ECU.

For så vidt angår brutto-udlandsgæld er OECD's statistikker over udlandsgæld (External Debt Statistics) blevet anvendt som kilde.

For så vidt angår den offentlige forvaltnings underskud/overskud er ansøgerlandene i øjeblikket ikke i stand til at levere pålidelige data. Kontor B-4 arbejder tæt sammen med disse lande med henblik på at forbedre deres nationalregnskaber på grundlag af statistikker over offentlige finanser. På grund af manglen på pålidelige data udledes der en approksimation ud fra IMF's Government Finance Statistics Yearbook (jf. forklaring af metodologien nedenfor).



ISSN 0254-1459

KOM(98) 701 endelig udg.

DOKUMENTER

DA

01 02 06 11

Katalognummer : CB-CO-98-643-DA-C

Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer

L-2985 Luxembourg