

RADA MINISTRÓW

RAPORT

W SPRAWIE

KORZYŚCI I KOSZTÓW INTEGRACJI

RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Z UNIĄ EUROPEJSKĄ

Raport stanowi realizację uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
z dnia 18 lutego 2000 r.
w sprawie przygotowań do członkostwa
Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Warszawa, 26 lipca 2000 r.

SPIS TREŚCI

WSTĘP	5
SYNTEZA: EFEKTY CZŁONKOSTWA W UNII EUROPEJSKIEJ	8
EFEKTY POLITYCZNE.....	8
EFEKTY GOSPODARCZE.....	9
CZĘŚĆ I	14
BILANS PONIESIONYCH KOSZTÓW I UZYSKANYCH KORZYŚCI PRZEZ POLSKĘ W PROCESIE PRZEDAKCESYJNYM DO ROKU 1999	14
I.1. EFEKTY POLITYCZNE INTEGRACJI POLSKI Z UNIĄ EUROPEJSKĄ W OKRESIE PRZEDAKCESYJNYM.....	14
I.2. ROZWÓJ POLSKI W OKRESIE STOWARZYSZENIA Z UNIĄ EUROPEJSKĄ – WSKAŹNIKI MAKROEKONOMICZNE.....	19
I.3. LIBERALIZACJA WYMIANY HANDLOWEJ Z UNIĄ EUROPEJSKĄ I JEJ SKUTKI DLA POLSKI.....	21
I.4. SKUTKI DLA BILANSU PŁATNICZEGO.....	28
I.5. NAPŁYW KAPITAŁU ZAGRANICZNEGO.....	30
I.6. PRZEPIY W PRACOWNIKÓW.....	38
I.7. PROBLEMY KONKURENCYJNOŚCI GOSPODARKI.....	40
I.8. EFEKTY DLA KONSUMENTÓW.....	43
I.9. PHARE I FUNDUSZE PRZEDAKCESYJNE.....	46
CZĘŚĆ II	51
KORZYŚCI I KOSZTY INTEGRACJI POLSKI Z UNIĄ EUROPEJSKĄ W PERSPEKTYWIE CZŁONKOSTWA	51
II.1. EFEKTY POLITYCZNE CZŁONKOSTWA POLSKI W UNII EUROPEJSKIEJ.....	51
II.2. WPIY W INTEGRACJI NA TEMPO WZROSTU GOSPODARCZEGO POLSKI I ROZWÓJ GOSPODARKI RYNKOWEJ.....	54
II.3. RESTRUKTURYZACJA PRZEMYSŁU - KONSEKWENCJE DLA RYNKU PRACY.....	59
II.4. WPIY W PRZYJĘCIA ZEWNĘTRZNEJ TARYFY CELNEJ I WSPÓLNEJ POLITYKI HANDLOWEJ UNII EUROPEJSKIEJ NA HANDEL ZAGRANICZNY.....	66
II.5. SKUTKI INTEGRACJI DLA POLSKIEGO ROLNICTWA (PRZY ZAŁOŻENIU OBJĘCIA POLSKI WSZYSTKIMI INSTRUMENTAMI WSPÓLNEJ POLITYKI ROLNEJ).....	69
II.6. KONSEKWENCJE WPROWADZENIA SWOBODY ŚWIADCZENIA USŁUG FINANSOWYCH.....	76
II.7. KORZYŚCI I KOSZTY DOSTOSOWAŃ W ZAKRESIE INFRASTRUKTURY.....	83
II.8. KONSEKWENCJE WPROWADZENIA SWOBODNEGO PRZEPIY W OSÓB.....	93
II.9. SKUTKI WDROŻENIA PRAWA EKOLOGICZNEGO UNII EUROPEJSKIEJ.....	98
II.10. DOSTOSOWANIE DO WYMOGÓW UNII EUROPEJSKIEJ OCHRONY GRANICY ZEWNĘTRZNEJ POLSKI.....	109
II.11. KORZYŚCI I KOSZTY WYNIKAJĄCE Z INTEGRACJI Z UNIĄ EUROPEJSKĄ W DZIEDZINIE ZWALCZANIA PRZESTĘPCZOŚCI NARKOTYKOWEJ I ZORGANIZOWANEJ ORAZ W OBSZARZE WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI.....	112
II.12. PRZYSTĄPIENIE POLSKI DO UNII EKONOMICZNEJ I MONETARNEJ – ZASTĄPIENIE ZŁOTEGO WALUTĄ EUROPEJSKĄ <i>EURO</i>	115
II.13. WYKORZYSTANIE ŚRODKÓW BUDŻETOWYCH NA FINANSOWANIE PRZYGOTOWAŃ DO INTEGRACJI Z UNIĄ EUROPEJSKĄ (1999-2002).....	122
II.14. FUNDUSZE UNIJNE W PROCESIE PRZYGOTOWAŃ I W PIERWSZYCH LATACH CZŁONKOSTWA.....	130

ANEKSY

ANEKS I	WAŻNIEJSZE PRZEDSIĘWZIĘCIA ZREALIZOWANE W RAMACH PROGRAMU PHARE 1990-1997	135
	WAŻNIEJSZE PRZEDSIĘWZIĘCIA REALIZOWANE W RAMACH PHARE'98, PHARE'99.....	137
ANEKS II	WYNIKI ANALIZY OBJĘCIA POLSKIEGO ROLNICTWA INSTRUMENTAMI WSPÓLNEJ POLITYKI ROLNEJ.....	142
ANEKS III	EFEKTY FINANSOWE W DZIEDZINIE OCHRONY ŚRODOWISKA.....	145
ANEKS IV	WPŁYW INTEGRACJI NA WZROST GOSPODARCZY WYBRANYCH PAŃSTW UE. DOŚWIADCZENIA GRECJI, HISZPANII, IRLANDII I PORTUGALII.....	148
ANEKS V	PROGRAMY WSPÓLNOTOWE JAKO CZYNNIK SPRZYJAJĄCY ROZWOJOWI EUROPEJSKIEGO WYMIARU EDUKACJI	153
ANEKS VI	KALENDARIUM.....	156

WSTĘP

Członkostwo w Unii Europejskiej stanowi dla Polski historyczną szansę. Unia grupuje bowiem kraje stabilne politycznie, należące do najwyższej rozwiniętych gospodarczo, stosujące najwyższe standardy technologiczne, ekologiczne, socjalne. Wejście do UE postawione zostało jako nasz cel już w Układzie Europejskim (stowarzyszeniowym), podpisanym w grudniu 1991 r. W preambule tego układu stwierdzono jednoznacznie: „*Końcowym celem Polski jest członkostwo we Wspólnocie, a stowarzyszenie, zdaniem stron, pomoże Polsce osiągnąć ten cel*”.

Od dziesięciu lat – od podpisania we wrześniu 1989 r. umowy o handlu i współpracy gospodarczej z ówczesną EWG – Polska przygotowuje się do członkostwa. W kwietniu 1994 r. Polska złożyła wniosek o członkostwo w Unii Europejskiej, w marcu 1998 r. w Brukseli rozpoczęły się negocjacje dotyczące akcesji.

Rząd, realizując uchwałę Parlamentu z 18 lutego 2000 r., przekazuje na ręce Posłów Rzeczypospolitej Polskiej raport przedstawiający bilans:

- kosztów poniesionych przez państwo polskie w dotychczasowym procesie preakcesyjnym oraz uzyskanych korzyści,
- szacunku wysokości niezbędnych nakładów, które poniesie państwo polskie w planowanym procesie integracji europejskiej oraz zakresu przewidywanych korzyści.

I.

Na progu lat 90-tych Rzeczpospolita – pozbawiona przez pół wieku struktur i instytucji demokratycznych, ze źle funkcjonującą gospodarką, która w końcowym okresie PRL znalazła się w głębokim kryzysie – weszła na drogę zmian ustrojowych. Transformacja była wspierana i wzmacniana przez równoległe toczący się proces integracji Polski z Unią Europejską. Podejmując kolejne reformy, wszystkie gabinety rządowe i parlamenty wszystkich kadencji szukały zarazem takich rozwiązań, które przybliżyłyby nasz kraj do regulacji obowiązujących w Zachodniej Europie. Integracja europejska stała się jedną z najistotniejszych przesłanek decydujących o trwałym wzroście gospodarczym i wzroście znaczenia politycznego Polski na arenie międzynarodowej.

U progu XXI wieku wciąż jesteśmy krajem o niższym poziomie rozwoju niż najslabiej rozwinięte kraje członkowskie UE. Zarazem jednak po raz pierwszy w swej historii Unia uruchomiła znaczący program wsparcia dla kandydatów do członkostwa. Pomoc Unii przyspieszy likwidację luki rozwojowej dzielącej Polskę od UE.

Czeka nas kilka trudnych lat, podczas których procesy dostosowania instytucji państwa, prawa i gospodarki do wymogów *acquis communautaire* muszą się toczyć w szybkim tempie.

II.

Nie da się precyzyjnie oddzielić kosztów wchodzenia do Unii od kosztów modernizacji państwa. Takich obliczeń nie przeprowadził żaden z krajów, które wcześniej wstępowały do UE. Proces integracji z pewnością przyniesie korzyści – mierzyć je będziemy tempem przemian cywilizacyjnych w naszym kraju.

Spełnienie przez Polskę warunków akcesji bardzo często jest tożsame z przyjęciem standardów, które pragnęlibyśmy wprowadzić niezależnie od wejścia do Unii. Innymi słowy, większość kosztów związanych z przynależnością do Unii tak czy inaczej musielibyśmy ponieść, jeśli zależy nam na wzroście poziomu życia obywateli i poprawie sprawności funkcjonowania naszej gospodarki.

Relacja kosztów do korzyści zależeć będzie od polityki prowadzonej przez Polskę przed i po akcesji. Przykładowo, dobre przygotowanie naszej administracji i władz samorządowych do absorpcji funduszy strukturalnych zwiększy te korzyści. Dobre przygotowanie przedsiębiorstw przemysłowych, transportu i rolnictwa zmniejszy zagrożenia związane z zaostrzeniem konkurencji. Irlandia, Portugalia czy Hiszpania dzięki lepszej polityce wewnętrznej więcej skorzystały na wejściu do Wspólnot Europejskich niż Grecja – co w raporcie zostało przedstawione bardziej szczegółowo.

III.

Uzyskanie pełnego członkostwa w UE jest celem strategicznym Polski. Korzyścią nadrzędną będzie wzmocnienie bezpieczeństwa kraju, zwiększenie wiarygodności i autorytetu Polski, prawo współdecydowania – poprzez udział w pracach instytucji unijnych – o sprawach, które bezpośrednio nas dotyczą.

Historia poszerzania struktur europejskich dowodzi, że polityki unijne mają pozytywny wpływ na sytuację krajów biedniejszych. Dzięki wejściu do Jednolitego Rynku, znaczącym transferom finansowym w ramach budżetu UE oraz dostosowaniu do wspólnych norm kraje te w ostatnich 15-20 latach dokonały olbrzymiego skoku cywilizacyjnego. Dziś Polska stoi przed podobną szansą.

W raporcie punkt wyjścia dla oceny naszych korzyści stanowią założenia przyjęte w polskich stanowiskach negocjacyjnych. W kilku sprawach rysują się jednak wyraźne rozbieżności między stanowiskiem Polski i UE. Negocjacje akcesyjne weszły w trudną fazę. Należy się liczyć z tym, że końcowe ustalenia będą miały charakter kompromisu.

Rząd, przyjmując stanowiska negocjacyjne, ocenił ich skutki dla budżetu, a także efekty ekonomiczno-społeczne. Obliczenia wskazują na znaczne obciążenia budżetowe w najbliższych latach, aczkolwiek pierwsze doświadczenia dowodzą również, że łatwo tu o przeszacowanie wydatków, czego przykładem – weryfikacja budżetu w 1999 r., związana z realizacją postanowień negocjacyjnych.

IV.

Geografia i historia wyznaczają Polsce ważną rolę w Europie. Dzięki swemu położeniu nasz kraj stanowić będzie – jako państwo członkowskie UE – niezastąpiony element przyszłej konstrukcji europejskiej, mający istotne znaczenie dla gospodarczego i politycznego wzmocnienia Europy.

Stoimy przed historyczną szansą, lecz zarazem przed wyjątkowo trudnym zadaniem. Musimy sprostać wymaganiom stawianym członkom Unii i traktować je jako inwestycję w przyszłość kraju. Integracja jest procesem korzystnym dla obu stron.

V.

Przedstawiony raport przygotowany został w krótkim czasie, w oparciu o dostępne dziś materiały i dane. Z konieczności ma więc charakter przybliżony i wstępny. W Raporcie wykorzystano przygotowane przez ministerstwa i urzędy centralne szacunki skutków budżetowych i społeczno-ekonomicznych akcesji, zapisy stanowisk negocjacyjnych oraz oceny i opracowania ekspertów i instytucji pozarządowych.

SYNTEZA: EFEKTY CZŁONKOSTWA W UNII EUROPEJSKIEJ

EFEKTY POLITYCZNE

- W sferze politycznej członkostwo Polski w UE stanowić będzie dodatkową, obok członkostwa w NATO, gwarancję bezpieczeństwa i utrwalenia w naszym kraju demokratycznego modelu ustrojowego. Nastąpi to poprzez konsolidację wartości, które łączą Polskę z państwami Unii i całym zachodnim systemem gospodarczym i polityczno-obronnym - takich jak demokracja, zasada państwa prawa, poszanowanie praw człowieka i praw mniejszości oraz zasady gospodarki rynkowej.
- Członkostwo w Unii umożliwi ponadto Polsce – podobnie jak to się dzieje w przypadku wszystkich państw „piętnastki” – współuczestnictwo w inicjowaniu i podejmowaniu decyzji na płaszczyźnie stosunków międzynarodowych, istotnych dla polskiej racji stanu i polskiego interesu. Pozwoli także wywierać wpływ na rozstrzyganie ważnych kwestii międzynarodowych, co poza Unią nie byłoby możliwe. Jedną z politycznych korzyści wynikających z członkostwa będzie odmienne niż dotychczas postrzeganie Polski przez inne kraje – również kraje UE – świadome, że mają do czynienia z państwem – uczestnikiem wielkiego ugrupowania politycznego i gospodarczego.
- Przystępując do Unii Polska stanie się beneficjentem strefy stabilności, jaką jest obszar UE, a jednocześnie przyczyni się do rozszerzenia tej strefy na Wschód. W ramach instytucji i mechanizmów Unii powstanie szansa na większą skuteczność naszej polityki wschodniej. Polska może wnieść wkład do nowego kształtu polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE. Będąc członkiem Unii, Polska opowiadać się będzie za taką wizją współpracy europejskiej, która obejmie państwa członkowskie oraz kandydujące do Unii. Jest w interesie Polski połączenie jej wschodnich sąsiadów silnymi więzami współpracy z Unią. Wejście do UE zwiększy nasze możliwości działania w tym kierunku. Polska powinna czynić wszystko dla zainteresowania tych krajów współpracą z instytucjami europejskimi – by przeciwdziałać nowym podziałom w Europie.
- Utrudnienia graniczne między Polską a Niemcami oraz Czechami, Słowacją i Litwą po ich przyjęciu do Unii, zostaną zniesione. Jednocześnie granica z Ukrainą, Białorusią i Rosją stanie się zewnętrzną granicą Unii Europejskiej i będzie musiała spełniać wymogi układu z Schengen.
- Wprowadzenie w życie elementów zawartych w *aquis* pozwoli służbom odpowiedzialnym za bezpieczeństwo wewnętrzne kraju i ochronę granic na bardziej skuteczną walkę z przestępczością. Współpraca polskich służb z ich odpowiednikami zagranicznymi oraz idące w ślad za tym stałe doposażanie techniczne naszych służb przyczyni się do wzrostu wykrywalności przestępstw i zwiększenia poczucia bezpieczeństwa wśród obywateli – zwłaszcza w zakresie metod walki z przestępczością zorganizowaną oraz produkcją i handlem narkotykami.

EFEKTY GOSPODARCZE

- Szacuje się, że członkostwo Polski w Unii Europejskiej może przyspieszyć tempo wzrostu gospodarczego o 0,2-1,7 punktu procentowego rocznie. Polska w roku 1998 osiągnęła 38% średniego poziomu PKB na jednego mieszkańca¹ w krajach UE. Jeśli założyć, że tempo wzrostu PKB w Polsce wynosić będzie 6% średniorocznie, a w Unii Europejskiej 2,5%, to obecny średni poziom UE osiągniemy już w roku 2015, a zrównamy się z poziomem w UE w roku 2028. Jeżeli natomiast nasze tempo wzrostu wyniesie 5%, to osiągnięcie przez Polskę obecnego poziomu „piętnastki” nastąpi w roku 2018, a zrównanie około 2039. Korzyści z rozszerzenia osiągną również kraje UE – dzięki zwiększeniu produkcji, głębszej specjalizacji i silniejszej konkurencji. Proces integracji ekonomicznej jest grą o sumie dodatniej, co oznacza, że wszyscy partnerzy mogą na niej skorzystać.
- W latach 90-tych w wyniku niemal całkowitego wzajemnego otwarcia rynków towarów przemysłowych i poprawie warunków eksportu do Europy przetworzonych produktów rolno-spożywczych, zwiększyła się nasza wymiana handlowa z krajami Unii. Nasz eksport wzrósł od 1989 r. ponad 2,5 raza, a import 3,5 raza, przy czym ponad $\frac{3}{4}$ importu dotyczy towarów zaopatrzeniowych i inwestycyjnych. W okresie stowarzyszenia – podobnie jak to miało miejsce w przypadku innych słabiej rozwiniętych krajów UE – zaznaczył się wzrost deficytu handlowego do 7,4% PKB (w tym 6,3% z UE) na koniec 1999 r. Zapisana w Układzie Stowarzyszeniowym asymetria na rzecz Polski, dotycząca harmonogramu otwierania rynku, okazała się niewystarczająca dla uzyskania równowagi w obrotach handlowych z UE. Deficytowi handlowemu towarzyszył jednak wzmożony napływ kapitału zagranicznego w najbardziej bezpiecznej formie – inwestycji bezpośrednich, szacowanych na 39 mld USD w latach 1990-2000. Napływ kapitału pozwalał finansować deficyt obrotów bieżących, a także przyczynił się do wzrostu rezerw walutowych z 4,7 mld USD w 1990 r. do 27,3 mld USD (18% PKB) w 1999 r.
- Zderzenie naszego rynku z konkurencją unijną zmusiło przemysł do głębokiej restrukturyzacji, niektóre przedsiębiorstwa uległy likwidacji. Na początku XXI wieku znacząca część naszego przemysłu, która sprostała restrukturyzacji, działa już w warunkach silnej konkurencji.
- Układ stowarzyszeniowy zniósł cła i kontyngenty dla polskich towarów przemysłowych. Wejście do Unii oznaczać będzie wprowadzenie jednolitych zasad normalizacji i certyfikacji, a także zniesienie kontroli granicznych. Nasze przedsiębiorstwa uzyskają w pełni wolny dostęp do około 400 milionów konsumentów. Będą więc mogły zwiększać produkcję, obniżać koszty, rozwijać specjalizację i kooperację. Proces integracji sprzyjać będzie innowacyjności i konkurencyjności naszej gospodarki. Skorzystają z tej szansy przedsiębiorstwa, które utrzymają bądź poprawią konkurencyjność cenowo-kosztową.

¹ wielkość PKB na mieszkańca określona jest na podstawie PPP (siły nabywczej)

- Wejście do Unii stworzyć może nowe problemy dla przedsiębiorstw, które produkcję na rynek krajowy będą musiały dostosować do norm i przepisów europejskich, a także dla sektora usług, który dotychczas w mniejszym stopniu lub w ogóle nie był wystawiony na konkurencję zagraniczną.
- Przyjęcie taryfy celnej Unii Europejskiej – niższej od naszej, szczególnie na towary przemysłowe – też będzie dodatkowym bodźcem restrukturyzacyjnym, ale o charakterze marginesowym, gdyż po pierwsze, 75% obrotów handlowych Polski przypada na europejskie ugrupowania integracyjne – UE, CEFTA i EFTA – wymiana z którymi jest już niemal w pełni zliberalizowana, a po drugie, taryfy na pozostałe kraje reprezentujące 25% obrotów, zostaną jedynie obniżone, a nie w pełni zliberalizowane.
- Jako członek UE Polska może otrzymać pomoc finansową, pozwalającą na zmniejszenie bezrobocia i kosztów społecznych związanych z modernizacją i restrukturyzacją gospodarki. Dotyczy to zwłaszcza regionów, w których skoncentrowane są starzejące się przemysły (górnictwo, hutnictwo) lub które rozwijały się dotychczas w sposób nazbyt jednostronny (np. przeludnione rolnictwo i brak alternatywnych miejsc pracy). Bez członkostwa w UE nasz kraj musiałby rozwiązywać te problemy własnymi siłami.
- Zwiększony napływ kapitału zagranicznego będzie miał miejsce na skutek: większej stabilności prawnej i gospodarczej Polski, prywatyzacji gospodarki oraz dostępu inwestorów z krajów trzecich do rynku europejskiego (by zyskać bezcłowy i bezkontyngentowy dostęp do całego rynku unijnego, wystarczy, by 47,5-75% wkładu w postaci części i komponentów było wytwarzane w Polsce). Napływowi kapitału zagranicznego sprzyjać będą również relatywnie niższe koszty pracy – w tym wysoko kwalifikowanej. Dla przedsiębiorstw z Unii opłacalne będzie przesuwanie do Polski produkcji pracochłonnej i lokowanie zamówień u poddostawców i kooperantów polskich, co obniży koszty produkcji i uczyni przedsiębiorstwa europejskie bardziej konkurencyjnymi na rynkach światowych.
- Towarzyszące członkostwu poczucie stabilności, bezpieczeństwa i swobodnego dostępu do wielkiego rynku zbytu, a także obniżenie inflacji – wszystko to powinno stanowić zachętę do wzrostu oszczędności i inwestycji produkcyjnych, również dla podmiotów krajowych
- Przyjęcie rozwiązań unijnych w dziedzinach tradycyjnie zmonopolizowanych – telekomunikacja, transport powietrzny i kolejowy, przesyłanie energii elektrycznej i gazu – stworzy presję konkurencyjną w tych gałęziach, co przyczyni się do podniesienia jakości i różnorodności usług oraz do obniżki cen, a przynajmniej do zahamowania tempa ich wzrostu.
- Konsumenci otrzymają bardziej zróżnicowaną ofertę produktów i usług. Upowszechnią się w Polsce unijne standardy jakości i bezpieczeństwa produktów, wzrośnie odpowiedzialność producentów za wady towarów, poprawi się obowiązkowa informacja dla nabywców. Wzrost konkurencji w sektorze usług finansowych zwiększy wymagania wobec dostawców tych usług (banków i firm ubezpieczeniowych), co powinno wpłynąć na poprawę ich bezpieczeństwa i wiarygodności.

- Blisko połowę swego budżetu Unia przeznaczą na finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej. W 2001 r. w krajach UE na 1 ha użytków rolnych przypadnie ok. 400 *euro* z budżetu wspólnotowego – w formie dopłat bezpośrednich, subsydiów eksportowych, skupu interwencyjnego itp. W założeniach budżetu UE do 2006 r., przewidziano fundusze na wsparcie rozwoju terenów wiejskich oraz pomoc w dostosowaniu produkcji rolnej do wymagań weterynaryjnych i fitosanitarnych dla nowo przyjmowanych krajów, ale nie przewidziano dla nich środków z tytułu Wspólnej Polityki Rolnej. Polska wystąpiła jednak o włączenie rolnictwa do Wspólnej Polityki Rolnej od dnia przystąpienia do UE. Jeśli to rozwiązanie zostanie przyjęte, nasi rolnicy mogliby uzyskać dodatkowy dochód w granicach 1/3 - 1/2 wartości polskiej produkcji rolnej, tj. 14-18 mld zł rocznie, w tym 4 mld zł z tytułu wzrostu cen na produkty rolne. W latach 1999-2004 łączne nakłady na przygotowanie polskiego rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywczego do realizacji standardów unijnych i Wspólnej Polityki Rolnej szacuje się na 25 mld zł. Środki finansowe na ten cel pochodzić będą z budżetu państwa, funduszy przedakcesyjnych i strukturalnych UE oraz od samych producentów.
- Dofinansowanie rolnictwa obejmie tylko tę część producentów rolnych, którzy spełnią warunki określone Wspólną Polityką Rolną. Potrzebna więc jest konsekwentna realizacja – z pomocą środków unijnych i własnych – rządowych programów tworzenia pozarolniczych miejsc pracy i kształcenia mieszkańców wsi do zawodów nierolniczych.
- Regiony słabiej rozwinięte w stosunku do średniego poziomu PKB w Unii i o wysokim bezrobociu uzyskują wsparcie z funduszy strukturalnych i funduszu spójności Unii Europejskiej. Przewiduje się, że w pierwszych latach wszystkie województwa w Polsce będą się kwalifikować do tej pomocy. W stosunku do środków pomocowych otrzymanych w roku 1999, transfery funduszy przedakcesyjnych będą trzy-czterokrotnie większe, a transfery z funduszy akcesyjnych (po przystąpieniu do UE) 20-30 razy większe. Środki te skierowane zostaną do tych dziedzin gospodarki, które muszą dziś pokonywać wieloletni niedorozwój strukturalny (głównie rolnictwo, transport, ochrona środowiska naturalnego). Szacuje się, że kwoty z tytułu funduszy strukturalnych i funduszu spójności mogą w roku 2006 osiągnąć poziom 5-8 mld *euro*. Polska uzyska pomoc finansową na budowę lub modernizację autostrad, dróg szybkiego ruchu, kolei, portów lotniczych.
- Po roku 1989 Polska dokonała wielkiego skoku w poprawie stanu środowiska naturalnego. Udział nakładów na ochronę środowiska w PKB zwiększył się do 1,9% w 1998 r. W latach 1988-1998 emisja dwutlenku siarki do atmosfery zmniejszyła się niemal dwukrotnie, dwutlenku węgla o 30%, pyłów – trzykrotnie, emisja ścieków nieoczyszczonych zmalała blisko czterokrotnie. Tym niemniej w Polsce końca lat 90-tych wciąż pewna liczba standardów ekologicznych i przepisów prawnych różni się od wymagań stawianych krajom członkowskim UE. Do końca 2002 r. zostanie więc wdrożone ok. 170 dyrektyw i rozporządzeń unijnych z dziedziny ochrony środowiska, a w latach 2003-2010 – 14 pozostałych, najbardziej kosztownych. Ze względu na wysokie koszty programu dostosowawczego (ponad 30 mld *euro*), jego realizacja

zostanie rozłożona w czasie. Należy pamiętać, że Polska i tak musiałaby ponieść wydatki na ochronę środowiska, gdyż cele ekologiczne UE są w znacznym stopniu zbieżne z priorytetami polityki ekologicznej państwa – w większości przypadków przyspieszają jedynie ich realizację oraz narzucają określone drogi postępowania. Dodatkowe środki finansowe na inwestycje ekologiczne pozyskane zostaną przede wszystkim z kredytów komercyjnych, wsparcia finansowego UE (w ramach funduszy przedakcesyjnych i strukturalnych), a także w wyniku przeniesienia części nakładów inwestycyjnych na odbiorców towarów i usług.

- Z funduszy strukturalnych wspierany będzie również rozwój małych i średnich przedsiębiorstw oraz tworzenie nowych miejsc pracy.
- Wykorzystanie tej pomocy uzależnione jest od stworzenia infrastruktury instytucjonalnej absorbującej środki finansowe, zdolnej do opracowania planów, programów i projektów, do zarządzania i monitorowania, a także zapewnienia środków finansowych na wkład własny Polski. Gdyby udało się uzyskać z UE maksymalny poziom wsparcia, jaki Unia dopuszcza dla jednego kraju w jednym roku (tj. 4% PKB), udział Polski we współfinansowaniu w niezbędnej minimalnej wysokości, jaki na ogół obowiązuje (tj. 25% kosztów, czyli 1,33% PKB w tym przypadku), jest w pełni realny.
- Przez wiele lat Polska więcej może uzyskiwać z budżetu Unii niż będzie do niego wносить. W pierwszych pięciu latach po akcesji wypłaty dla Polski będą 1,5-4 razy wyższe niż nasza składka do wspólnego budżetu. Korzyści te zależą jednak od wyników negocjacji i zdolności Polski do absorpcji środków unijnych.
- Z podsumowania kosztów realizacji 29 stanowisk negocjacyjnych wynika, że o ile w okresie 2000-2002 wydatki budżetowe Polski związane z akcesją będą wyższe niż transfery środków pomocowych i funduszy przedakcesyjnych, to już w latach 2003-2006 i 2007-2010 transfery tych środków ponad dwukrotnie przewyższą nasze nakłady. Szczególnie korzystna tendencja rysuje się na obszarze polityki regionalnej oraz w rolnictwie, po objęciu go Wspólną Polityką Rolną. Należy również podkreślić, że znaczącą część kosztów gospodarka polska i tak musiałaby ponieść w następstwie podjętych w kraju reform ekonomicznych i postępu cywilizacyjnego, przynoszącego nowe rozwiązania - m.in. w dziedzinie ochrony środowiska, bezpieczeństwa pracy, transportu, czy standardów higienicznych.
- Pracownicy z Polski uzyskają dostęp do europejskiego rynku pracy. Dyplomy i kwalifikacje będą uznawane, ciągłość pracy zachowana, składki emerytalne wpłacane. Możliwe będzie swobodne osiedlanie się na terenie całej Unii. Jednakże szybkie tempo rozwoju gospodarczego Polski, a także problemy językowe, mieszkaniowe i środowiskowe ograniczać będą migrację do krajów UE. Przewiduje się, iż przeważać będzie migracja czasowa. Polacy przywozić będą swe oszczędności i zdobyte za granicą doświadczenia zawodowe.
- Przyjęcie prawa unijnego do naszego prawodawstwa oznacza również nowe uprawnienia pracowników w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy oraz ochronę prawną kobiet przed tzw. dyskryminacją pośrednią.

- Wejście Polski do Unii otwiera drogę do przyjęcia *euro* jako środka płatniczego. Wymaga to spełnienia kryteriów z Maastricht dotyczących m.in. inflacji, stóp procentowych, deficytu budżetowego i długu publicznego. Przewiduje się, że Polska będzie gotowa do wprowadzenia *euro* od 1 stycznia 2006 r. Wspólna waluta z innymi krajami Unii to dodatkowe korzyści dla Polski w postaci: łatwiejszego pozyskiwania kapitału przez polskie firmy (sprzedaż akcji i obligacji itp.), zmniejszenia ryzyka kursowego dla handlowców, producentów, inwestorów, mniejszych kosztów transakcji handlowych, większej stabilności rynku finansowego, mniejszej inflacji, niższego oprocentowania kredytów. W sumie oznaczać to będzie dalsze ułatwienia dla inwestycji, konkurencji i handlu. Jednocześnie Rada Polityki Pieniężnej i NBP stracą możliwość samodzielnego prowadzenia polityki kursowej. Zyskamy natomiast udział w podejmowaniu decyzji przez Europejski Bank Centralny, w którego zarządzie będzie zasiadał Prezes Narodowego Banku Polskiego.

CZĘŚĆ I

BILANS PONIESIONYCH KOSZTÓW I UZYSKANYCH KORZYŚCI PRZEZ POLSKĘ W PROCESIE PRZEDAKCESYJNYM DO ROKU 1999

I.1. EFEKTY POLITYCZNE INTEGRACJI POLSKI Z UNIĄ EUROPEJSKĄ W OKRESIE PRZEDAKCESYJNYM

Wejście Polski na drogę transformacji systemowej wiązało się z reorientacją naszej polityki zagranicznej i stworzeniem nowego typu powiązań z państwami Europy Zachodniej. Centralne miejsce zajęły stosunki z głównymi ugrupowaniami polityczno-wojskowymi i integracyjnymi Zachodu – NATO, Unią Zachodnioeuropejską i Wspólnotami Europejskimi – oraz ich państwami członkowskimi. Integracja ze strukturami zachodnimi stała się jednym z trzech podstawowych kierunków polityki zagranicznej kraju – obok stosunków dwustronnych, zwłaszcza z sąsiadami, oraz współpracy regionalnej.

Współpraca ogólnoeuropejska stała się ważną płaszczyzną zapobiegania i poszukiwania rozwiązań konfliktów, a także promowania rządów prawa, instytucji demokratycznych i gospodarki rynkowej. Uznaniem dla polskich reform było przyjęcie Polski do Rady Europy oraz Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju.

ROZWÓJ WSPÓLPRACY POLITYCZNEJ

U źródeł naszych starań o przyjęcie do Wspólnot Europejskich leżało dążenie do wzrostu poczucia bezpieczeństwa, przezwyciężenia zacofania gospodarczego i technologicznego odziedziczonego po okresie rządów komunistycznych, a także do rozwoju powiązań z państwami o wspólnym z Polską dziedzictwie kulturowym i cywilizacyjnym.

19 września 1989 r. podpisane zostało pierwsze porozumienie pomiędzy Polską a Wspólnotami Europejskimi, które otwarło drogę do rozwoju wymiany handlowej.

16 grudnia 1991 r. podpisany został Układ Europejski o stowarzyszeniu Polski z Unią Europejską. Po rozpadzie „żelaznej kurtyny” i zmianach politycznych w Europie Środkowej i Wschodniej, układy stowarzyszeniowe z Polską, Czechosłowacją i Węgrami wpisywały się w nową koncepcję współpracy na kontynencie, której centralnym ogniwem stawała się Unia Europejska, oparta na unii politycznej, gospodarczej i monetarnej.

W czerwcu 1993 r. w Kopenhadze Rada Europejska uznała, że celem państw stowarzyszonych Europy Środkowej jest członkostwo w UE i sformułowała warunki jego uzyskania (tzw. kryteria kopenhaskie). Decyzji tej towarzyszyły dodatkowe ustalenia dotyczące nowych form dialogu politycznego i przyspieszenia liberalizacji dostępu do rynku UE dla towarów pochodzących z państw stowarzyszonych.

1 lutego 1994 r., wraz z wejściem w życie Układu Europejskiego, dialog polityczny Polska-Unia Europejska został zinstytucjonalizowany.

Bezpośrednio po wejściu w życie Układu Europejskiego Polska złożyła **8 kwietnia 1994 r.** wniosek o członkostwo w Unii Europejskiej.

7-8 marca 1994 r. Rada ds. Ogólnych UE podjęła decyzję o wzmocnienia dialogu politycznego z krajami Europy Środkowej, które podpisały układy stowarzyszeniowe. Dialog ów - obejmujący problemy Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE (WPZiB) - jest jedną z podstawowych dziedzin naszej współpracy z UE. W jego ramach wypracowano zespół zasad, mechanizmów i procedur, nadając mu stabilny i regularny charakter. Dialog uzupełniają intensywne stosunki dwustronne z państwami członkowskimi UE i współpraca na płaszczyźnie wielostronnej (Trójkąt Weimarski, struktury i instytucje regionalne, organizacje międzynarodowe).

Dla państw Europy Środkowej kandydujących do członkostwa w Unii, szczególne znaczenie miały postanowienia Rady Europejskiej z grudnia 1995 r. (Madryt). Rada zleciła Komisji Europejskiej sporządzenie opinii o kandydatach oraz przygotowanie raportów o skutkach poszerzenia UE. Opinię tę Komisja przedstawiła **16 lipca 1997 r.** wraz z propozycją rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych z szóstką najlepiej przygotowanych kandydatów. W konkluzji Komisja Europejska stwierdziła, że:

- Polska jest krajem demokratycznym, posiadającym stabilne instytucje gwarantujące rządy prawa, poszanowanie praw człowieka i mniejszości narodowych;
- Polska może być uznana za funkcjonującą gospodarkę rynkową i będzie w stanie sprostać konkurencji sił rynkowych w Unii w średnim okresie;
- jeżeli będą kontynuowane prace nad wprowadzeniem w życie dorobku prawnego Unii (tzw. *acquis communautaire*), Polska powinna stać się zdolna do pełnego uczestnictwa w rynku wewnętrznym UE w średniej perspektywie. Potrzebne będą jednak szczególne wysiłki i inwestycje w celu spełnienia warunków *acquis* w takich sektorach, jak rolnictwo, ochrona środowiska i transport, a także dalsze reformy administracyjne.

Na posiedzeniu Rady Europejskiej w Luksemburgu w **grudniu 1997 r.** Polska została zaliczona do grona sześciu państw, z którymi Rada zaleciła rozpocząć konferencje międzyrządowe w sprawie członkostwa. **30 i 31 marca 1998 r.** w Brukseli rozpoczęty został proces akcesji i cykl sześciu Konferencji Międzyrządowych z kandydatami, których uznano za najlepiej przygotowanych do członkostwa.

POLSKA WOBEC WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA UE (WPZiB)

Wraz z rozpoczęciem negocjacji z Polską, w stanowisku strony unijnej podkreślone zostały następujące zasady:

- poszerzenie powinno wzmocnić wewnętrzną spójność Unii oraz jej zdolność do efektywnego działania w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa;
- od momentu akcesji Polska musi być gotowa w pełni aktywnie uczestniczyć we WPZiB, w szczególności w rozwijaniu i umacnianiu demokracji i rządów prawa oraz poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności;

- z chwilą wstąpienia do Unii Polska musi w całości i bez zastrzeżeń przyjąć wszystkie cele i postanowienia traktatów i deklaracji dotyczące WPZiB;
- w tym momencie Polska musi też być gotowa i zdolna wspierać unijne *acquis*, które w odniesieniu do WPZiB tworzą wspólne akcje, stanowiska, deklaracje i inne akty oraz umowy z państwami trzecimi.

Integracja Polski z instytucjami europejskimi i euroatlantyckimi jest najważniejszym celem naszej polityki zagranicznej. Podzielamy cele i środki WPZiB Unii Europejskiej; chcemy aktywnie uczestniczyć w realizacji i rozwoju tej polityki w ramach określonych przez Traktat o Unii Europejskiej i Traktat z Amsterdamu. Członkostwo Polski w UE jest korzystne z punktu widzenia bezpieczeństwa i stabilności na kontynencie. Ze względu na daleko posuniętą zgodność stanowisk Polski i Unii w zakresie polityki zagranicznej oraz respektowanie podstawowych wartości demokratycznych, włączenie Polski do WPZiB zwiększy zdolność Unii do działania w tej dziedzinie.

Negocjacje z Polską w obszarze WPZiB zostały tymczasowo zamknięte 6 kwietnia 2000 r., co oznacza zgodność celów i instrumentów polskiej polityki zagranicznej z WPZiB oraz brak problemów negocjacyjnych w tym obszarze.

WSPÓLPRACA MIĘDZYREGIONALNA

Okres przygotowawczy do akcesji charakteryzuje się dynamicznym wzrostem liczby kontaktów międzyregionalnych i komunalnych z partnerami UE na szczeblu województw, powiatów i gmin. Korzyści płynące z tych kontaktów – poza praktycznym zapoznawaniem się z partnerami unijnymi oraz oddziaływaniem lobbyngowym – są na razie trudne do oszacowania i zależeć będą przede wszystkim od skuteczności działania samorządów. Głównym celem winno tu być przejmowanie doświadczeń w zakresie funkcjonowania mechanizmów unijnych (obok doświadczeń w zakresie samorządności) oraz promowanie kontaktów gospodarczych, kulturalnych, naukowych, oświatowych i społecznych.

Negatywnych aspektów współpracy międzyregionalnej w zasadzie nie odnotowujemy, z wyjątkiem naturalnego przesunięcia punktu ciężkości zainteresowań w stronę partnerów zachodnioeuropejskich, co skutkuje osłabieniem naszej obecności politycznej na pozostałych obszarach geograficznych.

DOSTOSOWANIE PRAWA

Proces dostosowania prawa do *acquis communautaire* jest jednym z najważniejszych elementów procesu dostosowania do wymagań członkostwa w UE. Jego efektem jest też wprowadzenie nowoczesnych rozwiązań do polskiego systemu prawnego. Proces ten, obok możliwości uporządkowania przepisów krajowych, daje podstawę dla liberalizacji gospodarki, umożliwiając zwiększenie jej potencjału rozwojowego.

Ocena projektów aktów prawnych RP pod względem ich zgodności z prawem wspólnotowym (na podstawie uchwały Rady Ministrów nr 16/94) stała się istotnym instrumentem prawidłowego i prewencyjnego oddziaływania na ministerstwa i urzędy

centralne w procesie dostosowania prawa. 19 marca 1999 r. został zmieniony Regulamin Sejmu RP, który włączył Komitet Integracji Europejskiej w proces opiniowania parlamentarnych projektów aktów prawnych. Zapewni to jeszcze większą skuteczność w egzekwowaniu spójności tworzonego i nowelizowanego w Polsce prawa z prawem UE.

Spełniając wymogi uchwały Sejmu RP, w styczniu 1997 r. rząd przyjął Narodową Strategię Integracji (NSI), systematyzującą dotychczasowe przedsięwzięcia integracyjne i określającą zadania dostosowawcze w okresie bezpośrednio poprzedzającym członkostwo. 21 maja 1997 r. dokument ten był przedmiotem obrad Sejmu RP. W celu realizacji zadań ujętych w Strategii opracowany został Harmonogram działań implementacyjnych NSI, określający zadania dla poszczególnych ogniw administracji państwowej.

Kolejny dokument wspólnotowy Partnerstwo dla Członkostwa, przyjęty przez Komisję Europejską 25 marca 1998 r., oprócz listy priorytetów krótko- i średniookresowych (do końca 2002 r.), zawiera również aneks, w którym streszczone zostały wszystkie rekomendacje z opinii Komisji Europejskiej na temat wniosku o członkostwo w UE. W opinii Komisji nie są to priorytety, a jedynie zalecenia pewnych działań. Wynika z nich, iż Polska będzie musiała w nadchodzących latach podjąć kompleksowe działania dostosowawcze, aby przygotować się w jak największym stopniu do przyjęcia praw i obowiązków wynikających z członkostwa.

Partnerstwo dla Członkostwa zawiera koncepcję ujęcia w jednolite ramy finansowania służącego wdrażaniu priorytetów dostosowawczych. Służą temu nowe zasady funkcjonowania PHARE oraz nowe struktury zarządzania pomocą finansową.

Instrumentem realizacji priorytetów zawartych w Partnerstwie dla Członkostwa jest Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa (NPPC), którego obecna edycja – przyjęta przez Radę Ministrów 26 kwietnia 2000 r. – jest drugą zmodyfikowaną wersją Programu, przyjętego przez rząd w czerwcu 1998 r. Celem zmodyfikowanego NPPC jest skonsolidowanie i doprecyzowanie podstawowych priorytetów dostosowawczych, które powinny być realizowane w okresie przedczłonkowskim (tzn. zgodnie z założeniami rządu do końca 2002 r.), jak i określenie nowych priorytetów wynikających z polityki społeczno-gospodarczej rządu oraz ze zmodyfikowanej wersji Partnerstwa dla Członkostwa. Priorytety te nadal obejmują zadania dostosowawcze w podziale na krótkookresowe oraz średniookresowe – realizowane do 2002 r.

NPPC 2000, stosownie do ustaleń uchwały Sejmu 18 lutego 2000 r., zawiera harmonogram rządowych inicjatyw ustawodawczych, tworząc w ten sposób program dostosowania prawa polskiego do prawa europejskiego. Zaplanowane działania dostosowawcze w NPPC stanowią wsparcie dla prawidłowej realizacji zobowiązań przekazanych stronie wspólnotowej w formie stanowisk negocjacyjnych.

W kwietniu 2000 r. Komitet Integracji Europejskiej przyjął „Wykaz ustaw, których uchwalenie jest niezbędne w związku z przystąpieniem Polski do UE”. Lista została przygotowana na podstawie analizy NPPC, zobowiązań wynikających ze stanowisk negocjacyjnych oraz informacji przekazanych przez poszczególne ministerstwa i urzędy

centralne. Przygotowany przez rząd harmonogram działań legislacyjnych przewiduje przyjęcie lub nowelizację do 2002 r. pakietu około 180 ustaw zgodnych z *acquis communautaire*.

Rząd wypracował nową metodę pracy, mającą na celu przyspieszenie harmonizacji prawa polskiego z prawem europejskim, która polega na przygotowywaniu tzw. ustaw europejskich horyzontalnie dostosowujących prawo polskie jednocześnie w kilku obszarach.

Rząd osiągnął również porozumienie z Sejmem i Senatem w sprawie priorytetowego traktowania w pracach legislacyjnych aktów prawnych harmonizujących prawo polskie z *acquis communautaire*. W wyniku tego porozumienia Sejm wprowadził zmiany do swojego regulaminu umożliwiające powołanie Wielkiej Komisji Prawa Europejskiego, do której trafić będą przygotowywane przez rząd ustawy europejskie.

WSPÓLPRACA TRANSGRANICZNA

W okresie przedakcesyjnym dla Polski korzystne jest stopniowe, coraz szersze włączanie naszych obszarów przygranicznych do programu PHARE *Cross Border Cooperation*. Dotychczas Unia wsparła w ramach PHARE CBC współpracę transgraniczną w Polsce kwotą przekraczającą 311 mln *euro*, w przeważającej większości z przeznaczeniem na projekty realizowane na pograniczu polsko-niemieckim. Korzystnym zjawiskiem jest włączenie w ubiegłym i obecnym roku do tego programu pogranicza polsko-czeskiego i polsko-słowackiego, choć na razie w skromnym wymiarze finansowym (obok, również symbolicznego, wielostronnego programu bałtyckiego).

Do kosztów przygotowań Polski do członkostwa w Unii zaliczyć należy pogorszenie atmosfery współpracy z partnerami nie będącymi kandydatami do Unii, związane z ich obawami przed „odcięciem” od Europy po uzyskaniu członkostwa przez Polskę – wobec konieczności spełnienia wymogów układu z Schengen i zapowiedzianego wprowadzenia obowiązku wizowego. Dotychczasowe działania porządkujące ruch osobowy na granicy wschodniej już wywołały perturbacje w żywiołowej współpracy gospodarczej opartej o handel bazarowy. Trudno jest w realnej perspektywie oceniać korzyści, jakie członkostwo w UE może przynieść regionom przygranicznym, w szczególności wobec faktu, że obecnie korzyści nie wynikają z wymiany opartej o formalne zasady gospodarcze.

I.2. ROZWÓJ POLSKI W OKRESIE STOWARZYSZENIA Z UNIĄ EUROPEJSKĄ – WSKAŹNIKI MAKROEKONOMICZNE

Trudno jest ocenić, jaka część przemian rynkowych w Polsce w latach 90-tych wynikała z transformacji systemowej, a jaka jest związana z procesem integracji z Unią Europejską. Poniżej przedstawione zostały najbardziej istotne efekty makroekonomiczne obu procesów w minionym czasie.

Skutkiem zmian systemowych jest obserwowany od 1992 r. coroczny wzrost gospodarczy mierzony wartością Produktu Krajowego Brutto (PKB). W 1995 r. wartość PKB przekroczyła po raz pierwszy poziom z roku 1989. W porównaniu z innymi krajami Europy Środkowej i Wschodniej Polskę wyróżniają korzystnie trzy elementy:

- najmniejszy spadek PKB, w okresie transformacji,
- najkrótszy okres ujemnego wzrostu gospodarczego,
- najwcześniejszy powrót wielkości PKB do poziomu sprzed roku 1989.

W latach 1992-1995 przyrost PKB następował w coraz wyższym tempie, odpowiednio: 2,6%; 3,8%; 5,2% i 7,0% w stosunku do roku poprzedniego. W 1996 r. PKB wzrósł o 6,0%, a 1997 r. o 6,8%. W kolejnych dwóch latach nastąpiło obniżenie tempa wzrostu – w 1998 r. do 4,8%, a w 1999 r. do 4,1% – głównie w wyniku kryzysu azjatyckiego i rosyjskiego, a także w efekcie pogorszenia koniunktury w krajach Unii Europejskiej.

(1) DYNAMIKA PRODUKTU KRAJOWEGO I WARTOŚCI DODANEJ BRUTTO W LATACH 1993-1999

(rok poprzedni = 100%)

Wyszczególnienie	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Produkt Krajowy Brutto	103,8	105,2	107,0	106,0	106,8	104,8	104,1
Wartość dodana brutto	103,5	104,9	106,7	105,3	106,5	104,5	103,8
- przemysł	108,6	110,3	110,4	107,6	110,3	104,4	104,7
- budownictwo	101,1	102,7	105,8	102,8	113,6	110,2	103,8
- usługi rynkowe	ok.98,5	X	104,4	105,2	104,4	104,7	104,6

Źródło: Rocznik Statystyczny GUS 1998 r., 1999
Biuletyn statystyczny GUS, kwiecień 2000

Według prognozy wykonanej w 1991 r. przez Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego (IKCHZ), PKB w latach 1992-1997 miał zwiększać się o 3,4% średniorocznie, z czego 0,4 punktu procentowego wynikać miało z Układu Europejskiego. Efekty okazały się znacznie lepsze. Autorzy wspomnianej prognozy, w roku 1998, stwierdzili w raporcie IKCHZ, że z 5,8% faktycznie uzyskanego średniorocznego tempa wzrostu PKB we wspomnianych wyżej latach Układowi Europejskiemu można przypisać 0,6 punktu procentowego. Układ działał na rozwój gospodarczy m.in. przez pozytywny wpływ na rozmiary inwestycji w Polsce, wymianę handlową, większą skalę i specjalizację produkcji.

Zmiany w polskiej gospodarce są widoczne zarówno w wielkości PKB przypadającej na jednego mieszkańca, który latach 90-tych zwiększył się niemal dwukrotnie (z 4,5 tys. USD w 1991 r. do niemal 8 tys. USD w 1998 r.²), jak i w strukturze własnościowej produktu krajowego brutto. Wzrasta rola i znaczenie sektora prywatnego. Jego udział w tworzeniu PKB w 1989 r. wyniósł 30,1%, a już w 1998 r. wzrósł do 69,4%.

(2) WZROST ROLI SEKTORA PRYWATNEGO W GOSPODARCE NARODOWEJ

Udział % w ogółem

Wyszczególnienie	1989	1998	Różnica
Produkt krajowy brutto	30,1	69,4*	39,3
Pracujący	47,2	70,7	23,5
Produkcja sprzedana przemysłu	16,2	69,0	52,8
Produkcja budowlano montażowa	25,5	93,7	68,2
Sprzedaż detaliczna towarów	59,5	95,0	35,5
Eksport	ok.3,4**	78,8	ok.75,4
Import	ok.8,3**	86,5	ok.78,2

* w wartości dodanej brutto

** szacunek MG

² wg GUS – rachunek wg parytetu siły nabywczej walut

I.3. LIBERALIZACJA WYMIANY HANDLOWEJ Z UNIĄ EUROPEJSKĄ I JEJ SKUTKI DLA POLSKI

ZAŁOŻENIA LIBERALIZACJI

Układ Stowarzyszeniowy podpisany został 16 grudnia 1991 r. i wszedł w życie 1 lutego 1994 r. Jednocześnie jego część handlowa weszła w życie już 1 marca 1992 r., jako tzw. Umowa Przejściowa. Jej założenia miały charakter asymetryczny: Unia - partner ekonomicznie bardziej rozwinięty – otwierała swój rynek szybciej na import z Polski niż Polska – gospodarczo znacznie słabsza - otwierała się na import z Unii. Z dniem wejścia Umowy w życie cła na większość towarów przemysłowych zostały przez Unię całkowicie zniesione. Udział towarów, dla których zniesiono stawki celne, stanowił 51,1% eksportu ogółem towarów przemysłowych z Polski do UE. Równocześnie Polska zniosła cła importowe na szereg produktów sprowadzanych z UE.

Udział towarów, na które zniesiono stawki celne, stanowił w 1992 r. 10,1% naszego importu towarów przemysłowych z UE. Dotyczyło to m.in. rud metali, niektórych produktów chemicznych, farmaceutycznych, części wyrobów z drewna, kauczuków, wyrobów metalowych, przyrządów optycznych. W odniesieniu do pozostałych wyrobów przemysłowych cła były redukowane przez stronę polską progresywnie – w pięciu ratach po 20% w stosunku do stawek bazowych obowiązujących w 1992 r. (poczynając od 1995 r. do 1999 r.). Wyjątek stanowią cła na samochody, a także na benzyny i olej napędowy, tekstylia oraz wyroby stalowe, które objęte są dodatkowymi uzgodnieniami.

Z dniem 1 stycznia 1999 r. została wprowadzona ostatnia, piąta rata redukcji. Tak więc w stosunku do większości towarów przemysłowych obowiązują obecnie zerowe stawki celne.

Harmonogram schodzenia ze stawek celnych przez stronę polską w latach 1994-1999 przedstawia się następująco:

(3) REDUKCJA STAWEK CELNYCH W RAMACH UMÓW Z UE

Lata	Stawki celne								
	5	10	15	15*	20	25	30	30**	35
1994									
1.01.1995	3,4	6,9	10,4	12	13,8	18,9	22,6	23,0	26,4
1.01.1996	2,2	4,4	6,6	9	8,8	13,3	16,0	16,4	18,6
1.01.1997	1,2	2,4	3,6	6	4,8	8,3	10,0	10,4	11,6
1.01.1998	0,6	1,2	1,8	3	2,4	3,8	4,6	5,0	5,4
1.01.1999	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%

Źródło: Materiały Ministerstwa Gospodarki

Stawka wyjściowa (1994 r.) w wysokości

5% - dotyczy surowców,

10% - dotyczy artykułów chemicznych,

15% - dotyczy wyrobów przemysłu elektromaszynowego, drzewnego, wyrobów z tworzyw sztucznych, materiałów budowlanych, wyrobów papierniczych syntetycznych, wyrobów hutniczych,

- 15%* - dotyczy tkanin naturalnych, miedzi, niektórych części i akcesoriów motoryzacyjnych,
- 20% - dotyczy sprzętu gospodarstwa domowego, obuwia, wyrobów ze szkła i ceramiki, niektórych tkanin syntetycznych, tkanin naturalnych,
- 25% - dotyczy wykładzin podłogowych, dywanów syntetycznych,
- 30% - dotyczy wyrobów ze skóry, odzieży, pozostałych tekstyliów syntetycznych,
- 30%** - dotyczy wyrobów finalnych przemysłu elektronicznego,
- 35% - dotyczy konfekcji skórzanej, broni, amunicji wyrobów kosmetycznych syntetycznych.

W sektorze samochodowym cła, zgodnie z Układem, są stopniowo znoszone do końca 2001 r., przy jednoczesnym wzroście kontyngentu bezcłowego na import samochodów z krajów UE do Polski. W 1999 r. obowiązywała 15% stawka celna na pojazdy samochodowe, od 1 stycznia 2000 r. wynosi ona 10%, w 2001 r. zostanie zredukowana do 5%, aby w 2002 r. osiągnąć poziom 0%.

Odmienne harmonogramy redukcji, uzgodnione z Komisją Europejską, stosowane są także w przypadku wyrobów stalowych oraz paliw:

- w związku z realizacją Programu Restrukturyzacji i Prywatyzacji Sektora Naftowego w Polsce w 1996 r. czasowo utrzymany został wyższy poziom ochrony celnej benzyn i olejów napędowych. W jego wyniku poziom stawek celnych w 1996 r. został określony na 15% dla benzyn i 25% dla olejów napędowych. W 1999 r. poziom ten kształtował się odpowiednio: 5% i 11%, a od 1.01.2000 r. – 3% i 4%. Stawka celna 0% dla benzyny i olejów napędowych zostanie wprowadzona od 1 stycznia 2001 r.
- w związku z procesem restrukturyzacji przemysłu hutniczego w 1997 r. wstrzymana została liberalizacja stawek celnych na niektóre wyroby hutnicze (w latach 1996 i 1997 stawka była utrzymana na poziomie 9%). W wyniku rozmów z Komisją Europejską ustalono harmonogram redukcji stawek celnych na te wyroby, zgodnie z którym w 1999 r. stawki kształtowały się na poziomie 3%, a całkowicie zniesiono je w roku 2000.

W odniesieniu do towarów rolnych, z chwilą wejścia w życie postanowień Układu Europejskiego, Polska obniżyła o 10 punktów procentowych cła na towary w wymienione w załączniku XI do Układu (dot. m.in. serów, owoców cytrusowych, ryżu, niektórych soków owocowych).

Od lipca 1995 r. Polska rozpoczęła stopniową redukcję ceł w odniesieniu do elementu nierolnego obciążenia na towary rolne przetworzone. Z dniem 15 września 1997 r. weszły w życie postanowienia nowej wersji Protokołu nr 3, określającej wymianę handlową między Polską a UE w zakresie produktów rolnych przetworzonych.

Załącznik II Protokołu obejmuje wykaz towarów rolnych, w stosunku do których następuje redukcja stawek celnych wraz z harmonogramem tej redukcji do roku 1999. Dotyczy to m.in. jogurtu, kukurydzy cukrowej, fruktozy, gumy do żucia, czekolady, pieczywa, niektórych warzyw i owoców przetworzonych, ekstraktów kawy, drożdży oraz wyrobów alkoholowych.

Łączny udział ugrupowań europejskich (UE, EFTA i CEFTA) w całkowitym handlu zagranicznym Polski kształtuje się na poziomie ok. 75%. W ramach podpisanych umów o wolnym handlu, bezcłowy i bezkontyngentowy dostęp do rynków europejskich uzyskało więc obecnie niemal 75% polskiego eksportu przemysłowego. Natomiast ok. 25% pozostałego eksportu podlega liberalizacji w ramach Porozumienia WTO³ (cła w imporcie z takich liczących się dla nas partnerów jak Rosja, Ukraina i Chiny – nie będących członkami WTO – są redukowane na mocy bilateralnych KNU⁴, przy czym import z Chin korzysta z preferencji GSP⁵). Kraje członkowskie wymienionych ugrupowań uzyskały również na zasadach wzajemności dostęp do naszego rynku. Oznacza to, że od roku 2002 handel przemysłowy w ramach wymienionych ugrupowań integracyjnych w Europie będzie handlem wolnym od ceł i kontyngentów, a handel w ramach WTO będzie znacząco zliberalizowany.

SKUTKI W HANDLU ZAGRANICZNYM

Głębokie reformy podjęte w sferze handlu zagranicznego od 1989 r. obejmują m.in.:

- likwidację monopolu państwowego w handlu zagranicznym,
- likwidację dwuwalutowości (w tym dolaryzacji gospodarki i reglamentacji dewizowej),
- urealnienie kursu złotego do dolara i innych podstawowych walut wymiennalnych, przy równoczesnym uwolnieniu cen krajowych i likwidacji rachunku wyrównawczego w handlu zagranicznym,
- likwidację RWPG,
- zawarcie pierwszej umowy handlowej z EWG.

Zmiany te przyniosły szybką reorientację handlu zagranicznego i szeroko rozumianej współpracy gospodarczej na rynki krajów wysoko rozwiniętych i otworzyły drogę dla działań integracyjnych z UE.

O osiągniętej już skali reorientacji świadczy zmiana struktury eksportu i importu w latach 1989-1992, czyli jeszcze przed wejściem w życie części handlowej Układu Europejskiego.

(4) STRUKTURA GEOGRAFICZNA EKSPORTU I IMPORTU W LATACH 1989-1992

Lata	Eksport		Import	
	1989	1992	1989	1992
z EWG (udział w %)	32,7	57,9	34,2	53,1
z pozostałymi krajami (udział w %)	67,3	42,1	65,8	46,9

Import z UE wykazał się jeszcze większą dynamiką. Asymetria na korzyść Polski w liberalizacji dostępu do rynków, zapisana w Układzie Europejskim, okazała się niewystarczająca dla uzyskania równowagi w obrotach handlowych z UE.

³ WTO (ang. World Trade Organisation) – Światowa Organizacja Handlu

⁴ KNU – klauzula najwyższego uprzywilejowania

⁵ GSP (ang. Generalized System of Preferences) – System Preferencji Generalnych

W okresie 1992-1999 obroty towarowe z krajami UE zwiększyły się 3,1 raza wzrastając z 16.078,5 mln USD do 49.151,9 mln USD, przy czym eksport wzrósł 2,5 raza, z 7.632,3 mln USD do 19.326,4 mln USD, a import 3,5 raza – z 8.446,2 mln USD do 29.825,5 mln USD. Równocześnie deficyt obrotów z UE zwiększył się w tym okresie z 814 mln USD do 10.499 mln USD, a jego udział w PKB w 1999 r. osiągnął poziom 6,8%. Udział eksportu do UE w eksporcie ogółem zwiększył się z 57,9% w 1992 r. do 70,5% w 1999 r., a udział importu – z 53,1% do 65,0%. Jest to udział charakterystyczny dla krajów członkowskich UE. Zwraca uwagę fakt, że o ile w pierwszej części omawianego okresu (lata 1992-1995) notowano relatywnie wysoki przyrost eksportu (o 110%), tylko nieznacznie niższy od przyrostu importu (o 122%), o tyle w latach 1996-1999 eksport wzrósł tylko o 20,5%, podczas gdy wzrost importu był w tym czasie niemal trzykrotnie szybszy (wzrost o 59%). W rezultacie ujemne saldo obrotów z Unią, które jeszcze w 1995 r. wynosiło 2.744,3 mln USD, zwiększyło się w 1998 r. do 11.757,5 mln USD, tj. 4,3 raza. W roku 1999 na skutek odnotowanego – po raz pierwszy od szeregu lat – spadku importu (o 3,9%), deficyt obniżył się o 1.258 mln USD (do poziomu 10.499,1 mln USD, czyli 3,8 raza wyższego niż w roku 1995).

Tempo wzrostu obrotów towarowych z krajami UE było w latach 1992-1999 zdecydowanie szybsze od tempa wzrostu obrotów ogółem. O ile w latach 1992-1999 eksport ogółem wzrósł o 107,5%, w tym na rynki UE – o 153,2%, to do krajów poza UE eksport wzrósł o 45,5%. Dynamika wzrostu importu z UE (wzrost o 153%) również była zdecydowanie wyższa niż importu ogółem (wzrost o 188%), a dynamika importu z innych krajów cechowała się wzrostem o 115%.

Relatywnie dynamiczny wzrost obrotów z UE i w rezultacie, rosnący udział rynków UE w obrotach polskiego handlu zagranicznego był czynnikiem sprzyjającym procesowi przemian strukturalnych w polskiej gospodarce, co znalazło swój wyraz w unowocześnianiu polskiej oferty eksportowej w omawianym okresie. W eksporcie towarów przemysłowych systematycznie wzrastał udział dóbr wyżej przetworzonych kosztem surowców i półfabrykatów. Proces ten został w znacznym stopniu wymuszony potrzebami rynków unijnych. Przy ogólnym wzroście eksportu do UE w latach 1992-1999, znacznie szybciej rósł eksport towarów relatywnie wyżej przetworzonych, a zwłaszcza:

- wyrobów przemysłu elektromaszynowego (o 374,6%),
- mebli i artykułów oświetleniowych (o 361%),
- materiałów i wyrobów włókienniczych (o 298%).

Na te trzy grupy towarowe przypadało w 1999 r. ponad 50% eksportu do UE. Równocześnie znacznie poniżej średniej kształtowała się dynamika eksportu surowców i innych dóbr niżej przetworzonych:

- produktów mineralnych, zwłaszcza węgla i koksu (wzrost o 31%),
- wyrobów metalurgii czarnej i kolorowej (wzrost o 46%).

Jeszcze niższą dynamikę wzrostu odnotowano w eksporcie artykułów rolno-spożywczych (wzrost jedynie o 17%).

W imporcie z UE w latach 1992-1999 wyraźnie wyższą od średniej dynamikę wzrostu (przy równoczesnej znacznej skali przywozu) wykazywały również wyroby wyżej przetworzone, będące nośnikami nowoczesności, a w szczególności:

- wyroby przemysłu elektromaszynowego (w szczególności wyroby motoryzacyjne oraz różnorodny sprzęt elektroniczny (wzrost o 272%),
- materiały i wyroby włókiennicze, w tym do przerobu uszlachetniającego (wzrost o 782%),
- meble i artykuły oświetleniowe (wzrost o 280%).

Jeśli chodzi o kierunki wykorzystania importu, to w 1999 r. 64,4% stanowił import zaopatrzeniowy, 15,1% inwestycyjny, a konsumpcyjny 20,3%.

Dynamiczny wzrost importu został spowodowany głównie trzema czynnikami: potrzebami modernizującej się gospodarki, postępującą liberalizacją celów oraz napływem inwestycji zagranicznych (inwestycje zagraniczne z UE stanowiły w roku 1999 63,3% inwestycji zagranicznych monitorowanych przez PAIZ, osiągając na koniec 1999 r. 22,3 mld USD).

Można oczekiwać, że dynamiczny wzrost importu inwestycyjnego i w znacznej mierze importu zaopatrzeniowego, notowany w ostatnich latach, zaowocuje wzrostem konkurencyjności produkcji i ożywieniem eksportu w najbliższym okresie. Pierwsze symptomy takiego pozytywnego przełożenia importu na eksport można obserwować w branży meblowej, motoryzacji i niektórych wyrobach elektronicznych (np. sprzęt telewizyjny).

ZMIANY W STRUKTURZE OBROTÓW POLSKI DO UE WEDŁUG INTENSYWNOŚCI ZASTOSOWANIA CZYNNIKÓW WYTWÓRCZYCH

Przedstawione wyżej tendencje potwierdzają również badania struktury obrotów handlowych Polski z UE według intensywności wykorzystania czynników wytwórczych: surowców, pracy, kapitału, technologii.

W strukturze polskiego eksportu do Unii Europejskiej dominują towary pracochłonne, takie jak tekstylia i odzież, meble i inne wyroby z drewna, przędza wełniana i tkaniny, produkty z drzewa i korka, wyroby gumowe, skóry i wyroby skórzane, które zwiększyły swój udział z 29% w 1992 r. do 44% w 1997 r.. W roku 1998 wystąpiła jednak po raz pierwszy w latach 90-tych tendencja obniżenia się udziału tej grupy towarowej na rzecz wzrostu udziału towarów o wyższym stopniu przetworzenia i zaawansowanej technologii, co jest tendencją pozytywną. Drugą grupą towarową o wysokim udziale w eksporcie do UE były towary surowcochłonne, takie głównie jak węgiel, żelazo i stal oraz metale nieżelazne. W przypadku tej grupy towarowej zaznaczyła się jednak spadkowa tendencja ich udziału w eksporcie do UE z 31% w roku 1992 do 15,3% w 1998 r. Grupą towarową, której udział zaczął się zwiększać w latach 1995 i 1996 w eksporcie do UE były towary o wyższym stopniu przetworzenia i zaawansowania technologicznego, takie jak sprzęt i urządzenia telekomunikacyjne, maszyny i urządzenia elektryczne, maszyny biurowe i sprzęt do EPD, farmaceutyki, sprzęt optyczny. W roku 1998 w eksporcie Polski

do UE udział towarów o wyższym stopniu przetworzenia i udziału technologii wzrósł do ok. 18% (z poziomu 12,3% w 1992 r.), do czego przyczyniły się znacząco spółki z udziałem kapitału zagranicznego⁶.

W strukturze polskiego importu z UE, analizowanej z punktu widzenia wykorzystania czynników wytwórczych, dominowały w roku 1998 w 24% towary pracochłonne o wysokim wkładzie pracy niżej kwalifikowanej, takie jak: papier, tektura i produkty z pulpy papierowej, przędza wełniana i tkaniny (głównie do tzw. przerobu uszlachetniającego), jak również towary o wyższym stopniu przetworzenia oraz wkładzie technologii i kapitału, których udział osiągnął poziom niemal 47%, takie jak: maszyny i urządzenia elektryczne, pojazdy drogowe - samochody, maszyny do obróbki metali i inny sprzęt przemysłowy - specjalistyczny, sprzęt i urządzenia telekomunikacyjne, sprzyjające restrukturyzacji przemysłu w Polsce⁷.

Poniższa tabela przedstawia szczegółową strukturę obrotów handlowych Polski z Unią Europejską w okresie 1992-1998.

(5) STRUKTURA TOWAROWA OBROTÓW HANDLOWYCH RP Z UE W L. 1992-98 WG INTENSYWNOŚCI WYKORZYSTANIA CZYNNIKÓW WYTWÓRCZYCH

Grupa towarów*	Rok	w procentach	
		Import	Eksport
Import / Eksport – ogółem	1992	100,00	100,00
	1998	100,00	100,00
I. Towary surowcochłonne	1992	20,21	31,13
	1998	9,47	15,37
II. Towary pracochłonne	1992	17,3	29,45
	1998	24,43	40,55
III. Towary kapitałochłonne	1992	14,00	20,46
	1998	18,79	18,80
IV. Towary technologicznie intensywne, łatwe do imitowania	1992	17,84	6,00
	1998	18,06	7,07
V. Towary technologicznie intensywne, trudne do imitowania	1992	28,69	12,26
	1998	29,01	18,19

Źródło: Z. Wysokińska, Wpływ zmian strukturalnych w produkcji, handlu zagranicznym i napływie kapitału zagranicznego na konkurencyjność gospodarki polskiej, ekspertyza dla MG, 1999.

Klasyfikacja towarów: Rodzaj wyrobów:

(1) WYROBY SUROWCOCHŁONNE:

żywność i zwierzęta żywe, surowce niejadalne oprócz włókienniczych, paliwa i smary bez prądu elektrycznego, oleje i tłuszcze jadalne, nawozy chemiczne;

(2) WYROBY PRACOCCHŁONNE:

surowce włókiennicze, wyroby przemysłowe niżej przetworzone bez wyrobów gumowych, żelaza, stali i metali nieżelaznych, pozostałe wyroby przemysłowe bez instrumentów precyzyjnych, aparatów i sprzętu optycznego;

(3) WYROBY KAPITAŁOCCHŁONNE:

napoje i tytoń, prąd elektryczny, barwniki, garbniki, olejki eteryczne i substancje zapachowe, wyroby gumowe, żelazo i stal, metale nieżelazne, pojazdy drogowe;

(4) WYROBY TECHNOLOGICZNIE INTENSYWNE, ŁATWE DO IMITOWANIA:

chemikalia organiczne, chemikalia nieorganiczne, wyroby lecznicze i farmaceutyczne, żywice, tworzywa sztuczne, inne wyroby chemiczne, maszyny biurowe i komputery, aparaty i urządzenia telekomunikacyjne;

⁶ Z. Wysokińska, Wpływ zmian strukturalnych w produkcji, handlu zagranicznym i napływie kapitału zagranicznego na konkurencyjność gospodarki polskiej, ekspertyza dla MG, 1999.

⁷ Jak wyżej.

(5) WYROBY TECHNOLOGICZNIE INTENSYWNE, TRUDNE DO IMITOWANIA:

materiały wybuchowe i pirotechniczne, maszyny i urządzenia transportowe oprócz maszyn biurowych i komputerów, aparatów i urządzeń telekomunikacyjnych oraz pojazdów drogowych, instrumenty precyzyjne, aparaty, sprzęt optyczny, zegary i zegarki.

DEFICYT W OBROTACH HANDLOWYCH POLSKI Z UE

Przy dominującej pozycji UE w polskich obrotach, równie wysokie są bezwzględne rozmiary deficytu wymiany handlowej z tym ugrupowaniem.

Należy jednak podkreślić, że przez cały okres 1992–1999 deficytowość obrotów handlowych z UE (mierzona relacją deficytu do obrotów oraz relacją deficytu do eksportu) kształtowała się w obrotach wyraźnie korzystniej niż w obrotach z pozostałymi krajami.

(6) WSKAŹNIKI DEFICYTOWOŚCI OBROTÓW TOWAROWYCH Z UE I POZOSTAŁYMI KRAJAMI W LATACH 1992-1999

Lata	Deficyt w obrotach			
	z krajami UE		z pozostałymi krajami	
	w relacji do (w %)			
	obrotów	eksportu	obrotów	eksportu
1992	5,2	10,7	14,7	34,4
1993	9,3	20,5	21,6	55,0
1994	6,9	14,8	17,5	42,4
1995	7,9	17,1	19,9	49,7
1996	18,9	46,6	23,8	62,5
1997	24,1	63,4	24,8	66,0
1998	23,4	61,0	28,3	78,9
1999	21,3	54,3	37,8	99,1

Źródło: wyliczenia na podstawie danych GUS

Na uwagę zasługuje także fakt, że w przeciwieństwie do w obrotów z krajami spoza UE – gdzie deficytowość ciągle wzrasta – w obrotach z UE obserwuje się pewien spadek deficytowości w ostatnich dwóch latach. O ile jest to symptom trwałej poprawy, potwierdzałby on zasadność oczekiwań, że wzmożony import zaopatrzeniowy i inwestycyjny z UE przekłada się rzeczywiście, z kilkuletnim opóźnieniem, na ożywienie polskiego eksportu.

I.4. SKUTKI DLA BILANSU PŁATNICZEGO

Analiza skutków procesu integracji z Unią Europejską dla bilansu płatniczego została dokonana od momentu wejścia w życie układu stowarzyszeniowego, tj. od 1 lutego 1994 r. Ponieważ bilans płatniczy odzwierciedla transakcje pomiędzy rezydentami i nierezydentami, dotyczące różnych dziedzin życia gospodarczego, pewne problemy zostaną jedynie zasygnalizowane, ponieważ są przedmiotem osobnej analizy (handel zagraniczny, napływ kapitału).

W latach 1995-98 bilans płatniczy⁸ charakteryzował się stałym pogarszaniem salda rachunku bieżącego. W 1995 r. zanotowano nadwyżkę obrotów bieżących w wysokości 854 mld USD, co stanowiło około 0,7% PKB. W 1998 r. wynik rachunku obrotów bieżących był ujemny i wyniósł prawie 7 mld USD, tj. 4,4% PKB. Jednocześnie w omawianym okresie zanotowano wzrost napływu kapitału zagranicznego. Przykładowo, napływ zagranicznych inwestycji bezpośrednich zwiększył się z 3,7 mld USD do 6,4 mld USD. Zwiększył się również napływ inwestycji portfelowych i pozostałych inwestycji. Wynikiem takiego ukształtowania się głównych komponentów bilansu płatniczego był silny wzrost rezerw walutowych – z 6 mld USD na koniec 1994 r. do ponad 27 mld USD na koniec 1998 r. Istotny udział w kształtowaniu się obrotów bilansu płatniczego w omawianym okresie miały transakcje gospodarcze z krajami UE.

Głównym źródłem generującym deficyt obrotów bieżących był deficyt obrotów towarowych. Zdecydowana większość tego deficytu wynikała z obrotu towarowego z krajami UE. W 1998 r. deficyt wyniósł 18,8 mld USD, z czego na kraje UE przypadało 11,6 mld USD (tj. 62% - wg danych celnych GUS). W 1995 r. deficyt ten wyniósł 6,1 mld USD, z czego na kraje UE przypadało 2,7 mld USD (44%). Natomiast pozytywnie na wynik obrotów bieżących oddziaływały transfery bieżące z krajów UE. Ich dodatnie saldo wynikało zarówno ze środków pomocowych przekazywanych przez Komisję Europejską, jak i z prywatnych przekazów środków pieniężnych Polaków mieszkających w krajach UE dla rodzin w kraju.

Jak już wspomniano, w omawianym okresie napływ środków finansowych z zagranicy z nadwyżką zrównoważył deficyt na rachunku bieżącym. Znaczący był udział krajów UE w tym finansowaniu. Najlepszym tego przykładem są zagraniczne inwestycje bezpośrednie. W ogólnej kwocie zagranicznych inwestycji bezpośrednich w Polsce na koniec 1998 r. inwestycje krajów UE stanowiły 79% (17,8 mld USD).

Podsumowując, pomimo że w procesie integracji wystąpił wysoki deficyt obrotów bieżących, to równocześnie towarzyszyło mu finansowanie zagraniczne w bezpiecznej formie inwestycji bezpośrednich. Napływ kapitału zagranicznego umożliwił nie tylko finansowanie bieżącego deficytu, był także głównym czynnikiem wzrostu rezerw walutowych.

⁸ Dane bilansu płatniczego na bazie transakcji. W analizie wykorzystano również dane bilansu płatniczego na bazie płatności.

Wiarygodność kredytowa Polski w ocenie miesięcznika „*Institutional Investor*” wyniosła w 1999 r. 58,5 punktu (w skali od 0 do 100). Od początku lat 90-tych ten wskaźnik dla Polski wzrósł ponad dwukrotnie. Od 1995 r. wiarygodność kredytowa Polski była przedmiotem oceny renomowanych agencji. Ocena ta ulega systematycznej poprawie.

(7) RATINGI POLSKI

	Standard & Poor's	Fitch IBCA
1995	BB	BB+
1996	BBB-	BBB
1997	BBB-	BBB
1998	BBB-	BBB+
1999	BBB	BBB+
2000	BBB+	BBB+

Klasyfikacja podstawowa dziesięciostopniowa:

od

AAA - (najwyższa kategoria) wyjątkowo wysoka zdolność wywiązywania się z podjętych zobowiązań finansowych;

do

D - niedotrzymywanie terminu spłaty zobowiązań;

Znaki (+) lub (-) uzupełniają klasyfikację podstawową.

BBB - (czwarta kategoria) wystarczająca zdolność wywiązania się z podjętych zobowiązań finansowych, przy jednoczesnej większej wrażliwości na niekorzystne warunki gospodarcze i zmiany istniejących warunków.

Wysoka ocena wiarygodności kredytowej kraju oznacza możliwość uzyskiwania środków finansowych za granicą po stosunkowo niskim koszcie. Z jednej strony jest to korzystne, bo obniża koszty obsługi zadłużenia zagranicznego, z drugiej strony może jednak zachęcać polskie przedsiębiorstwa do emisji papierów dłużnych, co zwiększyłoby zadłużenie zagraniczne i wystawiłoby firmy na ryzyko zmian kursowych i konieczność zabezpieczenia się.

I.5. NAPŁYW KAPITAŁU ZAGRANICZNEGO

Liberalizacja przepisów regulujących przepływ kapitału, w tym przepisów dewizowych jest częścią procesu integracji Polski ze strukturami europejskimi. Znoszenie barier dla przepływów kapitałowych odbywa się w Polsce stopniowo.

Na początku lat 90-tych Polska – jako kraj o wysokim poziomie zadłużenia zagranicznego i niskim stanie rezerw oficjalnych brutto oraz przyjętym sztywnym kursie walutowym – musiała stworzyć reguły, które chroniłyby ją przed odpływem kapitału z kraju.

Po podpisaniu umów o redukcji i restrukturyzacji polskiego zadłużenia zagranicznego w ramach Klubów Paryskiego i Londyńskiego międzynarodowy wizerunek Polski uległ znacznej poprawie. W maju 1995 r. po raz pierwszy została przyznana Polsce ocena ryzyka inwestycyjnego przez międzynarodowe agencje ratingowe. Przyspieszenie wzrostu gospodarczego od 1993 r. wpłynęło na wzrost atrakcyjności polskiej gospodarki dla inwestorów zagranicznych. Powstały w ten sposób warunki dla stopniowej liberalizacji przepływów kapitałowych – po zastąpieniu ustawy dewizowej z 1989 r. przez ustawę z grudnia 1994 r. Prawo dewizowe.

Znoszenie barier dla przepływów finansowych musiało zostać zdynamizowane ze względu na przyjęcie Polski do OECD w 1996 r., co zobowiązywało nasz kraj do realizacji tzw. kodeksu liberalizacji przepływu kapitału, przyjętego decyzją Rady OECD i należącego do dorobku prawnego OECD.

Nowa Ustawa Prawo dewizowe, która weszła w życie z początkiem 1999 r., wyszła naprzeciw wymogom zarówno Unii Europejskiej jak i OECD. Ustawę oparto na założeniu swobody obrotu dewizowego z zagranicą. W przepisach ustawy wymienione były operacje, których przeprowadzenie wymagało nadal zezwolenia dewizowego NBP.

Podstawową zmianą w nowym prawie dewizowym i jednocześnie krokiem w kierunku liberalizacji było wprowadzenie złotego do obrotu dewizowego i postawienie krajowych środków płatniczych na równi z walutami wymiennymi.

Obrót kapitałowy jest już w dużej mierze zliberalizowany – ograniczeniom podlegają głównie transakcje w ramach kapitału krótkoterminowego.

W ramach obrotu kapitałowego wyodrębniono cztery zasadnicze grupy przepływów: inwestycje bezpośrednie, inwestycje portfelowe, obrót kredytowy oraz obrót depozytowy. W odniesieniu do tych kategorii inwestycji przedstawiono opis stopnia liberalizacji obrotów dewizowych Polski z zagranicą w połączeniu z oceną skali przepływów w ramach poszczególnych kategorii kapitału.

OBROTY KAPITAŁOWE

INWESTYCJE BEZPOŚREDNIE

Do kategorii inwestycji bezpośrednich zalicza się przede wszystkim przepływy finansowe z tytułu inwestycji zasilające kapitał zakładowy tworzonych przedsiębiorstw, reinwestowane zyski z tych inwestycji, zobowiązania związane z zadłużeniem przedsiębiorstw bezpośredniego inwestowania u inwestorów zagranicznych. Przedsiębiorstwem bezpośredniego inwestowania jest takie przedsiębiorstwo, w którym inwestor bezpośredni posiada taką liczbę udziałów (akcji), która daje mu co najmniej 10% praw głosów na walnym zgromadzeniu akcjonariuszy lub udziałowców.

Kapitał w formie inwestycji bezpośrednich jest uznawany powszechnie za najbardziej korzystną i bezpieczną formę inwestycji zagranicznych w kraju. Duża jest również rola bezpośrednich inwestycji zagranicznych w dyfuzji nowoczesnych technologii, umiejętności organizacyjnych, marketingowych itd.

Inwestycje bezpośrednie są pozycją obrotów kapitałowych z zagranicą, która została zliberalizowana najwcześniej – formalnie w 1991 r., wraz z wprowadzeniem w życie Ustawy o spółkach z udziałem kapitału zagranicznego.

Wielkość kapitału zagranicznego napływającego do Polski w postaci inwestycji bezpośrednich systematycznie rosła – od 1990 r. od kwoty 88 mln USD do 6.365 mln USD w 1998 r., co ilustruje poniższa tabela.

(8) NAPŁYW ZAGRANICZNYCH INWESTYCJI BEZPOŚREDNICH DO POLSKI W LATACH 1990-1998

LATA	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
w mln USD	88	359	678	1.715	1.875	3.659	4.498	4.908	6.365

Źródło: Bilans Płatniczy na bazie transakcji, NBP

W pierwszej połowie lat 90-tych Czechy i Węgry przyciągnęły kilkakrotnie więcej inwestycji zagranicznych niż Polska. Od 1996 r. Polska jest krajem o najwyższej skali inwestycji zagranicznych w krajach Europy Środkowej i Wschodniej. Jednakże w przeliczeniu na jednego mieszkańca, w roku 1998 Węgry jak i państwa bałtyckie (Estonia) charakteryzowały się wyższym poziomem inwestycji zagranicznych (por. tab.10).

(9) NAPŁYW INWESTYCJI BEZPOŚREDNICH (W MLN USD)

	1995	1996	1997	1998	1999
POLSKA	1.132	2.768	3.077	5.129	6.766
WĘGRY	4.453	1.983	2.085	1.935	1.938
CZECHY	2.526	1.388	1.275	2.485	b.d.

Źródło: Balance of Payments Statistics, Yearbook, 2000, IMF

Według sprawozdawczości Państwowej Agencji Inwestycji Zagranicznych skumulowany napływ kapitału zagranicznego w formie bezpośrednich inwestycji zagranicznych (powyżej 1 mln. USD) do Polski osiągnął do końca 1999 r. poziom 35.171 mln USD, a skumulowany napływ ogółem bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) wyniósł 38,9 mld USD. Według stanu na koniec 1999 r. na działalność produkcyjną przypadało

17,3 mld USD zainwestowanego kapitału, co stanowiło 49,2% skumulowanej wartości dużych (powyżej 1 mln USD) BIZ. Skumulowany napływ kapitału zagranicznego w formie BIZ z krajów Unii Europejskiej wyniósł do końca 1999 r. 22,3 mld USD (63,6% skumulowanego napływu BIZ do Polski).

Do 1999 r. najwięcej kapitału zainwestowano w produkcji artykułów spożywczych, sprzętu transportowego, wyrobów z pozostałych surowców niemetalicznych, papieru, działalności publikacyjnej i poligraficznej, chemikaliów i wyrobów chemicznych oraz urządzeń elektrycznych i optycznych. W sektorze usług dominowały inwestycje w dziedzinie pośrednictwa finansowego, handlu hurtowego i detalicznego, budownictwa, transportu i łączności oraz działalności komunalnej (por. tab.11). W porównaniu z początkiem lat 90-tych, charakteryzujących się niskim jeszcze napływem BIZ do Polski, w roku 1998 można zaobserwować pozytywną tendencję zwiększania się w strukturze napływającego kapitału wzrostu udziału sektorów o wyższym udziale przetworzenia i technologii, co ma pozytywny wpływ na restrukturyzację gospodarki- por. tab. 12).

**(10) NAPŁYW BEZPOŚREDNICH INWESTYCJI ZAGRANICZNYCH W 1998 R.
NA 1 MIESZKAŃCA ORAZ ICH UDZIAŁ W PKB W WYBRANYCH KRAJACH**

Kraj	Napływ inwestycji zagranicznych w mln USD	Napływ inwestycji zagranicznych przypadających na 1 mieszkańca w USD	Udział skumulowanego napływu inwestycji zagranicznych w PKB w 1998 r. w%
Polska	6.365	163	4,0
Bułgaria	141	11	1,2
Czechy	1.617	157	2,9
Węgry	1.935	191	4,1
Rumunia	1.598	71	4,2
Słowacja	401	75	2,0
Słowenia	165	83	0,8
Państwa Bałtyckie	1.828	242	8,4
Estonia	485	339	9,3

Źródło: United Nations Economic Commission for Europe, Economic Survey of Europe, 1999.

(11) BEZPOŚREDNIE INWESTYCJE ZAGRANICZNE W POLSCE W PODZIALE NA SEKTORY WEDŁUG EUROPEJSKIEJ KLASYFIKACJI DZIAŁALNOŚCI (EKD) – STAN NA 31.12.1999 R. (w mln USD)

Sekcje EKD	Inwestycje zrealizowane	Udział w %	Plany inwestycyjne
Działalność produkcyjna	17.318,4	49,2	5.836,38
<i>w tym:</i>			
- artykuły spożywcze	4.617,4	13,1	986,7
- sprzęt transportowy	4.404,6	12,5	1.331,2
- wyroby z pozostałych surowców niemetalicznych	2.091,9	5,9	1.066,5
- papier, działalność publikacyjna i poligraficzna	1.383,8	3,9	411,7
- chemikalia i wyroby chemiczne	1.304,2	3,7	469,2
- urządzenia elektryczne i optyczne	1,269,5	3,6	429,7
Pośrednictwo finansowe	7.861,8	22,4	1.096,1
Handel hurtowy i detaliczny, naprawy	3.398,4	9,7	2.507,6
Budownictwo	1.930,3	5,5	1.168,1
Transport i łączność	1.891,7	5,4	728,3
Działalność usług. komunalna i indywidualna	1.585,3	4,5	529,1
Zaopatrzenie w energię elektryczną, gaz i wodę	473,0	1,3	1.111,0
Hotele i restauracje	423,1	1,2	187,2
Obsługa nieruchomości, działalność związana z prowadzeniem interesów	190,2	0,5	220,6
Górnictwo i kopalnictwo	68,3	0,2	4,4
Rolnictwo, myślistwo i leśnictwo	30,1	0,1	8,0
Łącznie	35.171,0	100,0	13.397,0
Szacunkowe inwestycje poniżej 1 mln USD	3.741,6		
Ogółem w Polsce	38.912,6		

Źródło: PAIZ

(12) STRUKTURA SKUMULOWANEGO NAPŁYWU ZAGRANICZNYCH INWESTYCJI BEZPOŚREDNICH WG EKD

Klasyfikacja działów wg czynnika wytwórczego	1992		1998	
	w mln USD	Udział w %	w mln USD	Udział w %
OGÓŁEM	1.705,6	100,00	27.279,6	100,00
1. Działy pracochłonne	277,2	16,25	4.924,8	18,05
2. Działy surowcochłonne	169,7	9,95	1.483,7	5,44
3. Działy standardowej produkcji o bazowej technologii	75,2	4,41	2.602,5	9,54
4. Działy technologicznie intensywne	576,8	33,82	9963,9	36,53
4a. Działy technologicznie intensywne opierające się na dostawach komponentów	193,8	11,36	1.529,7	5,61
4b. Działy technologicznie intensywne oparte na technologii innowacyjnej	383,0	22,46	8.434,2	30,92
5. Usługi	602,6	35,33	6.857,9	25,14
5a. Usługi finansowe	342,7	20,09	4.802,9	17,61
5b. Inne usługi włącznie z budownictwem	259,9	15,24	2.055,0	7,53
6. Inwestycje w sferze dystrybucji, handlu i obrotu nieruchomościami	4,1	0,24	1.446,8	5,30

Źródło: Z. Wysokińska, Wpływ zmian strukturalnych w produkcji, handlu zagranicznym i napływie kapitału zagranicznego na konkurencyjność gospodarki polskiej, ekspertyza dla MG, 1999.

Klasyfikacja działów według EKD:**1. Działy pracochłonne:**

produkcja artykułów spożywczych i napojów, produkcja wyrobów tytoniowych, produkcja tkanin, produkcja odzieży, wyprawianie i barwienie skór futerkowych, garbowanie i wyprawianie skór, produkcja toreb bagażowych, toreb ręcznych, wyrobów rymarskich, uprząży i obuwia, produkcja artykułów jubilerskich i podobnych, produkcja instrumentów muzycznych, artykułów sportowych, gier i zabawek oraz zagospodarowanie odpadów.

2. Działy surowcochłonne:

górnictwo węgla kamiennego i brunatnego, wydobywanie torfu, wydobywanie ropy naftowej i gazu ziemnego, kopalnictwo rud uranu i torfu, kopalnictwo rud metali, pozostałe górnictwo i kopalnictwo, produkcja drewna i wyrobów z drewna i korka, produkcja masy celulozowej, papieru i tektury, wytwarzanie produktów koksowania węgla, produktów rafinacji ropy naftowej i paliw jądrowych, produkcja mebli oraz zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę.

3. Działy standardowej produkcji o bazowej technologii:

produkcja wyrobów z papieru i tektury, działalność wydawnicza, produkcja wyrobów z pozostałych surowców niemetalicznych, produkcja metali oraz produkcja metalowych wyrobów gotowych.

4a. Działy technologicznie intensywne:

opierające się na dostawach komponentów: produkcja włókien sztucznych, produkcja wyrobów z gumy i tworzyw sztucznych, produkcja maszyn i aparatury elektrycznej oprócz sprzętu oświetleniowego oraz produkcja części i akcesoriów do pojazdów mechanicznych.

4b. Działy technologicznie intensywne:

oparte na technologii innowacyjnej: produkcja chemikaliów i wyrobów chemicznych, produkcja maszyn i urządzeń mechanicznych, produkcja maszyn biurowych i komputerów, produkcja sprzętu oświetleniowego, produkcja sprzętu i aparatury radiowej, telewizyjnej i komunikacyjnej, produkcja instrumentów medycznych precyzyjnych i optycznych, zegarów i zegarków, produkcja pojazdów mechanicznych i nadwozi do nich oraz produkcja pozostałego sprzętu transportowego.

Wyznacznikiem roli, jaką pełnią w gospodarce bezpośrednie inwestycje zagraniczne, stanowi jego udział w Produkcie Krajowym Brutto. W 1996 r. wskaźnik ten wyniósł 3,4%, a w 1998 r. wzrósł do 4% (por. tab.10). Cechą charakteryzującą zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce jest znaczny stopień koncentracji środków zaangażowanych przez nieznaczną liczbę inwestorów w stosunkowo niewielkiej liczbie przedsiębiorstw.

Pomimo tego, że inwestycje bezpośrednie są postrzegane jako najbezpieczniejsze źródło finansowania zewnętrznego gospodarki, to jednak konieczne jest uważne monitorowanie tej pozycji w bilansie ze względu na zagrożenia wiążące się ze strukturą napływu tego kapitału (znaczący udział kredytów od inwestorów zagranicznych w dopływie kapitału z tytułu BIZ).

Trzeba się liczyć z tym, że napływ kapitału w formie inwestycji bezpośrednich pociąga za sobą zwykle w pierwszych latach działalności zjawisko pogłębiania się luki w obrotach bieżących bilansu płatniczego, na skutek wzmożonego importu zaopatrzeniowego ze strony przedsiębiorstw w rękach kapitału zagranicznego.

Istotną cechą inwestycji bezpośrednich w Polsce jest uzależnienie od działań prywatyzacyjnych. Jeszcze w 1995 r. kwota inwestycji bezpośrednich (liczonych na bazie transakcji) uległa podwojeniu w stosunku do roku poprzedniego, natomiast w 1996 r. tempo napływu inwestycji bezpośrednich do kraju zmniejszyło się do 23%, a w 1997 r. do 9%, wzrastając do ok.30% w 1998 r. W 1998 r. wpływy z prywatyzacji od inwestorów zagranicznych wyniosły 1,4 mld USD, a w 1999 r. podwoiły się, osiągając 2,8 mld USD, tzn. ponad 40% BIZ. Proces prywatyzacji wciąż jest i jeszcze przez kilka lat pozostanie jednym z podstawowych czynników przyciągających kapitał zagraniczny do kraju.

INWESTYCJE PORTFELOWE

Inwestycje portfelowe obejmują inwestycje we wszystkie papiery wartościowe oraz jednostki uczestnictwa w funduszach zbiorowego inwestowania - udziałowe oraz dłużne – z wyłączeniem inwestycji klasyfikowanych jako bezpośrednie.

Obroty kapitałowe związane z inwestycjami portfelowymi są już w Polsce w dużej mierze zliberalizowane.

Napływ kapitału portfelowego charakteryzuje się dużą zmiennością. Na wahania te mają wpływ m.in. oczekiwania co do kształtowania się kursu walutowego oraz różnica pomiędzy rentownością papierów wartościowych w kraju oraz analogicznych papierów wartościowych za granicą.

Istotnym czynnikiem warunkującym przepływy kapitału portfelowego jest również sytuacja na innych rynkach finansowych.

(13) SALDO INWESTYCJI PORTFELOWYCH

	1995	1996	1997	1998	1999
Inwestycje portfelowe (saldo w mln USD)	1.171	241	2.098	1.330	1.149

Źródło : Bilans Płatniczy NBP

INSTRUMENTY DŁUŻNE

Do tej pory w ramach inwestycji w papiery dłużne kapitał zagraniczny angażował się głównie w skarbowe papiery wartościowe emitowane na rynku krajowym. Są nimi bony skarbowe i obligacje. Emisja obligacji rządowych na rynkach zagranicznych była przeprowadzana trzykrotnie: w 1995 r. na kwotę 250 mln USD i w 1997 r. na kwotę 500 mln USD (10- i 20-letnie obligacje nominowane w USD) oraz w marcu 2000 r. na kwotę 600 mln *euro*.

Rynek krótkoterminowych papierów komercyjnych jest, wg przepisów aktualnie obowiązującego prawa dewizowego, objęty regramentacją.

INSTRUMENTY UDZIAŁOWE

Dostęp kapitału zagranicznego do polskiego rynku papierów udziałowych (akcji) został zagwarantowany ustawą Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi od początku funkcjonowania Warszawskiej Giełdy Papierów Wartościowych (1991 r.).

Od kwietnia 1999 r. na krajowym rynku finansowym zaczęły działalność fundusze emerytalne II filara. Ich pośredni wpływ na krajowy rynek kapitałowy będzie znaczny i polegać powinien m.in. na wydłużaniu horyzontu czasowego instrumentów notowanych na tym rynku. Nie przewiduje się ich znaczącego wpływu na przepływy kapitałowe. Jest to głównie spowodowane stosowaniem tzw. instrumentów ostrożnościowych dla funduszy emerytalnych. PTE mogą inwestować jedynie do 5% swych aktywów na rynkach zagranicznych. Szacunki mówią, że fundusze emerytalne II filara w 1999 r. i w 2000 r. zgromadzić powinny składki o równowartości ok. 12 mld zł (ok. 3 mld USD). Jedynie 5% tej kwoty tzn. 150 mln USD może być inwestowane za granicą, co w perspektywie dwóch lat nie może stanowić istotnego źródła odpływu kapitału z kraju. Najprawdopodobniej jednak fundusze nie będą tego czynić, ponieważ nie będzie to dla nich opłacalne. Inwestowanie za granicą wymusza konieczność ponoszenia znacznych kosztów manipulacyjnych (korzystanie z pośrednictwa), co przy niskim pułapie dozwolonych inwestycji przestaje być zyskową lokatą.

OBRÓT KREDYTOWY

Niektóre kredyty finansowe w dalszym ciągu objęte są ograniczeniami dewizowymi. Obowiązek uzyskania zezwolenia dewizowego dotyczy jedynie kredytów krótkoterminowych, poniżej jednego roku.

Banki objęte są restrykcjami prawa dewizowego tylko w zakresie transakcji kredytowych w złotych, których wartość pojedynczej transakcji przewyższa równowartość 50.000 *euro*.

Ze względu na obowiązujące ograniczenia, zarówno w dotychczasowych jak i w nowych przepisach dewizowych, saldo kredytów krótkoterminowych nie stanowi liczącej się pozycji w bilansie obrotów finansowych.

Obserwujemy natomiast znaczny wzrost kredytów długoterminowych zaciąganych przez rezydentów (głównie przedsiębiorstwa) za granicą. W 1999 r. kredyty otrzymane osiągnęły poziom 2,1 mld USD.

Fakt wzrostu zainteresowania rezydentów finansowaniem swej działalności kredytem zagranicznym jest w dużej mierze wynikiem niższego oprocentowania za granicą.

OBRÓT DEPOZYTOWY

Reglamentacja obrotu depozytowego jest w pełni uzasadniona w przypadku utrzymywania się różnicy w poziomie stóp procentowych pomiędzy Polską i zagranicą. Wysoki relatywnie poziom oprocentowania depozytów złotych jest czynnikiem zachęcającym zagraniczny kapitał do napływu do kraju. W przypadku lokat krótkoterminowych kapitał ten ma charakter czysto spekulacyjny, wykorzystujący różnice w poziomie stóp procentowych.

Krótkoterminowe depozyty nierezydentów, podobnie jak inwestycje w krótkoterminowe papiery dłużne, są jedną z najbardziej niestabilnych i spekulacyjnych form obrotu kapitałowego. Zatem w pełni uzasadniony jest postulat o maksymalne oddalenie w czasie pełnej liberalizacji tej części obrotów dewizowych.

W stanowisku negocjacyjnym w obszarze „Swobodny przepływ kapitału” Polska zobowiązała się zliberalizować przepływ kapitału krótkoterminowego do końca 1999 r., co nie zostało dokonane. Podobne zobowiązanie miała Polska wobec OECD.

Komisja Europejska w *Common Position* z września 1999 r. zaproponowała, aby Polska dokonała tej liberalizacji w odpowiednim czasie przed akcesją, co Polska potwierdziła w swojej odpowiedzi z 29 grudnia 1999 r.

Rada Ministrów w dniu 11 stycznia 2000 r. zaakceptowała decyzję o przesunięciu liberalizacji przepływu kapitału krótkoterminowego poza rok 1999, biorąc pod uwagę:

- deficyt obrotów bieżących bilansu płatniczego, który w 1999 r. wyniósł 7,4% PKB,
- rekomendacje Międzynarodowego Funduszu Walutowego,
- wyniki konsultacji z Narodowym Bankiem Polskim,
- brak upłynnienia kursu walutowego.

Zakłada się, że w IV kwartale 2000 r. (tak jak w IV kwartale 1999 r.), po upłynnieniu kursu walutowego (co nastąpiło 11 kwietnia 2000 r.) oraz po przyjęciu :

- przez Radę Polityki Pieniężnej – „Założeń polityki pieniężnej na 2001 r.”,
- przez Radę Ministrów – projektu ustawy budżetowej na 2001 r.,

a także po przeprowadzeniu oceny istniejących w Polsce warunków (w tym płynnego kursu walutowego), zostanie wypracowane przez Ministerstwo Finansów i Narodowy Bank Polski wspólne stanowisko w sprawie możliwości wprowadzenia na początku 2001 r. dalszych ułatwień w przepływie kapitału regulowanego prawem dewizowym.

I.6. PRZEPIY W PRACOWNIKÓW

Układ Europejski (art. 37–43 oraz art. 52) umożliwia ograniczony dostęp polskich pracowników do rynku UE. Uregulowane zostały między innymi następujące kwestie:⁹

- obywatele polscy legalnie zatrudnieni w krajach członkowskich UE oraz obywatele tych krajów zatrudnieni w Polsce nie będą, ze względu na obywatelstwo, dyskryminowani pod względem warunków pracy, wynagrodzenia lub zwalniania;
- najbliżsi członkowie rodzin legalnie zatrudnionych obywateli polskich mają prawo do podjęcia pracy na miejscowym rynku pracy i będą traktowani jak osoby miejscowe;
- osoby posiadające obywatelstwo polskie zatrudnione na terenie krajów członkowskich UE, mają prawo do kumulowania okresów ubezpieczenia, zatrudnienia czy zamieszkania w różnych krajach członkowskich w przypadku, gdy to będzie potrzebne do ustalenia świadczeń emerytalnych, inwalidzkich itp.;
- możliwości uzyskania przez obywateli polskich prawa do pracy na terenie państw członkowskich uzależnione będą od sytuacji na rynku pracy w poszczególnych krajach – decyzje w tym względzie będą zapadały na szczeblu narodowym, a nie wspólnotowym;
- polskie przedsiębiorstwa i ich filie zakładane na obszarze UE mogą uzyskiwać zezwolenie na zatrudnienie polskich pracowników jako tzw. kluczowego personelu lub wysokiej klasy specjalistów.

Ułatwienia w dostępie do rynku pracy stron Układu Europejskiego są bardzo skromne. W rezultacie skala rzeczywistego przepływu pracowników między Polską a krajami członkowskimi UE zależy od decyzji tych krajów.

Dotychczas tylko Francja, Belgia i Niemcy zawarły z Polską dwustronne umowy określające warunki legalnego zatrudnienia obywateli polskich w tych krajach. Umowy zostały zawarte jeszcze przed wynegocjowaniem Układu Europejskiego. Umowa z Francją z 20 maja 1992 r. dotyczy tylko zatrudnienia polskich pracowników sezonowych, bez określania limitu zatrudnienia. Relatywnie największe znaczenie ma umowa z Niemcami z 1990 r. Przewiduje ona limit zatrudnienia w wysokości 35 tys. osób w podziale na kontyngenty branżowe. Większość tego limitu jest przewidziana w ramach kontraktów budowlanych. W ostatnich latach obserwuje się jednak proces zawężania działalności polskich firm budowlanych na terenie Niemiec, w wyniku działań podejmowanych przez administrację niemiecką w celu ochrony swojego rynku pracy¹⁰. Działania restrykcyjne,

⁹ Z Wysokińska, J. Witkowska, *Integracja Europejska-rozwój rynków*, PWN, Warszawa-Lódź, 1999, oraz E. Kawecka – Wyrzykowska, *Przeptyw pracowników*, w: *Unia Europejska. Integracja Polski z Unią Europejską*, Warszawa 1997, s.409-415

¹⁰ M.Kabaj, *Dostosowania rynku pracy do warunków Unii Europejskiej. Wspólny rynek czy asymetria integracji?*, w: *Dostosowania w sferze realnej gospodarki Polski do integracji z Unią Europejską*, red. K.Żukrowska, IRiSS, Warszawa 1998

np. wymóg zrównania płac polskich robotników z niemieckimi, skutecznie zmniejszają konkurencyjność polskich firm. W efekcie nastąpiło drastyczne zmniejszenie liczby legalnie zatrudnionych polskich pracowników z 26 tys. w 1996 r. do 8 tys. jednorazowo zatrudnionych w 1998 r.

Wysiłki Polski, zmierzające do zawarcia – w oparciu o zapisy Układu Europejskiego – kolejnych umów dwustronnych z takimi krajami jak: Grecja, Holandia, Hiszpania, Luksemburg, Włochy i Dania, nie przyniosły pozytywnych efektów.

Realizacja innych postanowień Układu Europejskiego w odniesieniu do przepływu pracowników napotyka na trudności także w praktyce. W niektórych krajach członkowskich UE pojawił się np. problem administracyjnych przeszkód w uzyskiwaniu wizy i pozwolenia na podjęcie pracy przez członków rodzin polskiego personelu kluczowego. Kwestionowano także kwalifikacje obywateli polskich, którzy mieli być zatrudnieni na podstawie przepisów o personelu kluczowym.

I.7. PROBLEMY KONKURENCYJNOŚCI GOSPODARKI

Konkurencyjność gospodarki to jej zdolność do rozwoju w warunkach gospodarki otwartej. O stopniu konkurencyjności świadczy przede wszystkim ogólna kondycja danej gospodarki na tle innych krajów. Gospodarkę polską należy uznać za otwartą w wysokim stopniu.

Wprowadzenie wymienialności złotego i stopniowa obniżka taryf importowych, aż do ich całkowitego zniesienia w imporcie towarów przemysłowych z UE i CEFTA, doprowadziły w latach 90-tych do zderzenia większości producentów polskich z konkurencją zewnętrzną, szczególnie z konkurencją pochodzącą z UE. W roku 1991 doszło do załamania rynku wschodniego, szczególnie – eksportu wyrobów przemysłu elektromaszynowego, którego produkty nie miały zbytu na innych rynkach.

W warunkach coraz bardziej otwartej gospodarki nastąpiła weryfikacja konkurencyjności polskiego przemysłu. Część przedsiębiorstw przemysłowych uległa likwidacji, część głębokiej restrukturyzacji.

W okresie 1992-1997 w imporcie zewnętrznym krajów UE różnie kształtowały się udziały polskiego eksportu poszczególnych grup towarowych. I tak wysokie i rosnące udziały miały głównie towary pracochłonne (odzież męska i damska z tkanin, dzianiny, tkaniny techniczne i dekoracyjne, meble), natomiast towary o wyższym udziale technologii oraz wkładu kapitału ludzkiego kształtowały się na jeszcze stosunkowo niskim poziomie (poniżej 0,5%)¹¹.

Wysoka konkurencyjność importu na rynku polskim wynikała z wysokich kosztów produkcji krajowej oraz jej relatywnie niższej jakości.

Udział Polski w światowym eksporcie wzrósł z 0,43% w 1989 r. do 0,54% w 1998 r., a w imporcie odpowiednio z 0,34% do 0,90%. Przed wojną, a nawet jeszcze w latach 70-tych udział Polski w światowych obrotach handlowych przekraczał 1%. Polska nadrabia obniżanie się naszej pozycji w gospodarce światowej, jakie zachodziło w latach 80-tych.

Z badania relacji cen uzyskiwanych przez polskich eksporterów za poszczególne grupy towarów do średnich cen uzyskiwanych przez innych eksporterów spoza Unii Europejskiej wynika, że wyższe ceny niż inni eksporterzy zewnętrznymi na rynku UE w 1997 r. Polska uzyskiwała jedynie w wypadku produktów tradycyjnych, o niskim stopniu przetworzenia. Natomiast wyroby przemysłów naukochołnych charakteryzują się bardzo niskim poziomem cen w polskim eksporcie i nie można dostrzec pod tym względem poprawy. Sytuacja poszczególnych sekcji generalnie nie ulega większym

¹¹ Z. Wysokińska, J. Witkowska, Tendencje popytu na wybranych rynkach zagranicznych, Wydawnictwo UŁ, Łódź 1998, s.25-120.

zmianom, można jedynie zaobserwować zdecydowane pogorszenie sytuacji cenowej przetworów spożywczych¹².

O postępującej integracji i kooperacji produkcji świadczy rosnący udział wymiany wewnątrzgałęziowej w obrotach Polski z Unią Europejską. Wymiana ta, liczona na poziomie 4-cyfrowym kodów PCN, stanowiła w 1997 r. 33% wartości handlu. Od 1989 r. wzrosła o ponad 10 punktów procentowych, zaś od 1992 r. o około 8 punktów procentowych. Handel wewnątrzgałęziowy między Polską a UE jest wciąż zdominowany przez produkty różniące się między sobą jakością. Polska wysyła do państw Unii produkty tańsze, ale gorsze jakościowo, które kupowane są w UE przez grupy o niższych dochodach. Kupuje natomiast produkty lepszej jakości, na które istnieje ograniczone zapotrzebowanie w Polsce wśród zamożniejszych konsumentów. Udział horyzontalnego handlu wewnątrzgałęziowego od 1989 r. wzrósł o 3 punkty procentowe. Oznacza to, że nieznacznie, ale jednak wzrasta znaczenie handlu produktami tej samej jakości.

Porównanie gałęzi pod względem wskaźnika ujawnionych przewag komparatywnych i poziomu handlu wewnątrzgałęziowego wskazuje, że największe przewagi gospodarka polska wykazała w tradycyjnych sektorach, w których dominuje niewykwalifikowana siła robocza. Duże znaczenie ma również eksport niektórych produktów wytwarzanych w oparciu o surowce naturalne wydobywane w Polsce. Wreszcie stosunkowo silną pozycję posiada nasz kraj w nielicznych gałęziach przemysłu przetwórczego w wysokiej kapitałointensywności¹³.

Od strony czynników produkcji tworzących konkurencyjność sytuacja jest zróżnicowana. Pozytywną tendencją jest wprowadzenie powolny, lecz systematyczny wzrost postępu technicznego, będący wynikiem działalności inwestycyjnej w Polsce. W 1997 r. został powstrzymany spadek udziału nakładów na działalność badawczo-rozwojową (B+R) w PKB na poziomie 0,72%, jest to jednak poziom kilkakrotnie niższy niż w krajach wysoko rozwiniętych. W Szwecji wynosi on 3,6%, a w Japonii, Korei, Finlandii, Szwajcarii i Stanach Zjednoczonych przekracza 2,5%¹⁴. Stosunkowo wysoki jest on także w krajach nowo uprzemysłowionych (na Tajwanie 1,7% w 1991 r.), a także np. w Irlandii (1,4%). Wyższy niż w Polsce jest w Czechach i Słowacji (odpowiednio 1,1% i 1,0%), a zbliżony m.in. w Rosji, Indiach i na Węgrzech. W przeliczeniu na jednego mieszkańca wydatki te (w USD, według parytetu siły nabywczej) są 14-krotnie niższe niż w USA i 13-krotnie niż w Japonii, ale również prawie trzykrotnie niższe niż w Czechach.

Współczynnik skolaryzacji brutto (relacja liczby osób uczących się na danym poziomie wykształcenia do liczby ludności w wieku odpowiadającym temu poziomowi wykształcenia) dla szkolnictwa wyższego w roku 1990 wyniósł zaledwie 13,3%, by wzrosnąć do 37% w 1999 r. Jest to wynikiem trzykrotnego zwiększenia liczby studentów w latach 90-tych (z 384,3 tys. w 1990 r. do 1.414,3 tys. w 1999 r.). Zgodnie z założeniami polityki edukacyjnej współczynnik skolaryzacji w grupie wiekowej 19-24 będzie

¹² Raport o stanie gospodarki w roku 1998, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 1999, s.201-208.

¹³ J. Kotyński (red), Korzyści i koszty członkostwa Polski w Unii Europejskiej, IKC HZ, Warszawa 2000r. – synteza.

¹⁴ Nauka i Technika w 1997 roku, Informacje i opracowania statystyczne, GUS, Warszawa 1999, s.20.

stopniowo wzrastać, by osiągnąć do końca 2006 r. poziom 50%. Mimo szybkiego wzrostu liczby studentów przypadających na 10 tysięcy ludności (ze 134 w 1990 r. do 329 w 1998 r.), nasz kraj nadal odbiega pod tym względem od krajów wysoko rozwiniętych. Relacja ta wynosi w Kanadzie 698, w Stanach Zjednoczonych i Australii 540, a 314 w Japonii. W Europie Zachodniej waha się od 403 w Norwegii i 401 w Finlandii, do 209 w Szwajcarii. Zdecydowanie niższa relacja niż w naszym kraju jest natomiast m.in. na Węgrzech. Szybki rozwój szkolnictwa wyższego spowodował już znaczny wzrost udziału pracowników z wyższym wykształceniem w strukturze pracujących. Wolniej rośnie udział pracowników ze średnim wykształceniem.

Można zaobserwować pewne symptomy poprawy poziomu wykształcenia i przygotowania zawodowego pracowników. Polska charakteryzuje się niezłym poziomem wykształcenia pracowników w porównaniu z innymi krajami na podobnym poziomie rozwoju.

Mimo dobrych wyników osiągniętych przez gospodarkę Polski w ostatnich latach i poprawy jakości czynników produkcji, jej konkurencyjność nie jest jeszcze na wysokim poziomie.

I.8. EFEKTY DLA KONSUMENTÓW

Istotnym efektem przemian rynkowych, w tym stowarzyszenia z Unią Europejską, był skokowy efekt konsumpcyjny wynikający z liberalizacji handlu i znaczącego wzrostu wymiany handlowej między Polską a innymi krajami, przede wszystkim UE. Konsument uzyskał w wyniku tego procesu znacznie większy wybór i dostęp do bardziej zróżnicowanych pod względem jakościowym i cenowym produktów. Zaostrzenie konkurencji owocowało relatywnie niższymi cenami i lepszymi warunkami zakupu. Powstały sieci hiper- i supermarketów cieszące się wielką popularnością wśród klientów. Znacząco poprawiły się warunki finansowe zakupu towarów – sklepy i sieci handlowe, zmuszone konkurować między sobą, starały się oferować klientom korzystniejsze ceny, niskie marże, łatwo dostępne kredyty, rabaty i wyprzedaże. Oferty produktów przemysłowych, rolno-spożywczych oraz usług stały się bardziej zróżnicowane cenowo i jakościowo, bowiem producenci i handlowcy uwzględniać zaczęli w swej działalności segmentację rynku i dostosowywać swoje produkty do coraz bardziej zróżnicowanych wymagań odbiorców. Znacząco poprawiły się również wystrój wnętrz sklepowych oraz stan opakowań.

Wypełniając zobowiązanie dotyczące zgodności prawa z prawem europejskim w dziedzinie ochrony konsumentów, zapisane w Układzie Europejskim, Polska stworzyła podstawy prawne, instytucjonalno-organizacyjne i finansowe, umożliwiające prowadzenie przez państwo polityki konsumenckiej. W październiku 1996 r. powstała nowa instytucja na szczeblu rządowym – Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK), po przekształceniu i rozszerzeniu kompetencji Urzędu Antymonopolowego. UOKiK opracował harmonogram działań zbliżających polską politykę konsumencką do unijnej: *”Rządowa polityka konsumencka na lata 1998–1999”*.

Realizacja założeń rządowej polityki konsumenckiej do końca roku 1999 dała następujące efekty:

- stworzenie prawnych podstaw ochrony interesów ekonomicznych konsumentów,
- wypracowanie podstaw prawnych i instytucjonalnych bezpieczeństwa zdrowotnego konsumentów, w tym zarysu systemu gromadzenia informacji o niebezpiecznych produktach oraz systemu przeciwdziałania tzw. wypadkom konsumenckim,
- ułatwienie dochodzenia roszczeń konsumenckich,
- rozwój wiarygodnego dla konsumentów systemu informacji o produktach i usługach,
- rozwój edukacji i świadomości konsumenckiej,
- utworzenie reprezentacji interesów konsumentów na szczeblu samorządowym.

Realizacja części Układu Europejskiego dotyczącej ochrony konsumentów powoduje przede wszystkim podwyższenie standardów ochrony praw nabywców. Instytucje ochrony interesów ekonomicznych konsumentów adaptowane w procesie integracji europejskiej tworzą bowiem nowy system, skuteczniej chroniący konsumentów zarówno przed nierzetelnymi sprzedawcami, jak i przed skutkami nowych zjawisk rynkowych, np. zawierania umów poza lokalem firmy i na odległość, narzucania niekorzystnych klauzul umownych, reklamą kierowaną do dzieci i innych technik marketingowych.

Ustawa z 3 marca 2000 r., zmieniająca ustawy o radiofonii i telewizji oraz o języku polskim, wprowadza zakaz reklamy zachęcającej dzieci do wywierania presji na rodziców w celu kupna jakiegoś dobra oraz reklam oddziałujących na podświadomość.

Interesy ekonomiczne, zwłaszcza słabiej zarabiających konsumentów, zabezpieczą przepisy ustawy o kredytach konsumenckich, regulujące warunki umów o zaciągnięciu zobowiązań finansowych, uprawnienia kredytobiorcy oraz obowiązki kredytodawcy, w tym wymogi ochrony informacji o kredytobiorcy. Konsument zyskuje prawo do pełnej i wyczerpującej informacji o warunkach kredytu. Kredytodawca jest natomiast obowiązany do każdorazowego informowania o zmianie stopy oprocentowania kredytu konsumenckiego.

Dostęp konsumentów do wymiaru sprawiedliwości usprawni implementacja dyrektywy UE o nakazach sądowych w sprawach ochrony interesów konsumentów. Dyrektywa obliguje państwa członkowskie UE do zbliżenia przepisów odnoszących się do procesów o wydanie nakazów sądowych w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów i została włączona do listy aktów prawnych wdrażanych przez państwa stowarzyszone. Nowe przepisy będą dotyczyły nakazów sądowych m.in. w sprawach mylącej reklamy, umów zawieranych poza lokalem przedsiębiorstwa i na odległość, niedozwolonych klauzul umownych i kredytów konsumenckich.

Wniesiony w marcu br. do Sejmu RP projekt ustawy o uproszczonych i przyspieszonych procedurach cywilnych winien usprawnić rozpoznawanie spraw cywilnych przez sądy. Prawo konsumentów do informacji będzie wypełniane w drodze publikacji wyników testów porównawczych oraz bezpłatnych ulotek i broszur na temat praw przysługujących konsumentom oraz poprzez statutową działalność UOKiK zmierzającą do wyegzekwowania tego prawa przez producentów – np. poprzez rzetelną informację o wyrobach. Informowanie konsumentów tak o „starych”, jak i o nowych prawach, jakie im przysługują, wpłynie na zwiększenie stopnia świadomości konsumenckiej, której niedostatek ogranicza możliwość egzekucji praw przez konsumentów. Popularyzacja wiedzy konsumenckiej zapewni również zwiększenie świadomości producentów i konsumentów w zakresie bezpieczeństwa produktów i usług. Szczególna uwaga zostanie zwrócona na edukację konsumentów usług finansowych, w tym zwłaszcza usługi ubezpieczenia.

Edukacja konsumencka w szkołach jest realizowana w drodze istniejącej podstawy programowej kształcenia ogólnego o podstawowe przepisy prawa cywilnego dotyczące wykonania praw z umów.

Wzmocnienie terenowej infrastruktury ochrony konsumentów uzupełni realizację prawa konsumentów do reprezentacji. W celu usprawnienia wymiany informacji pomiędzy rzecznikami konsumentów a administracją rządową, konsultacji działań podejmowanych w celu zmian przepisów w interesie konsumentów oraz koordynacji interwencji podejmowanych w ich interesie, projektowane jest powołanie reprezentacji rzeczników konsumentów przy prezesie UOKiK.

W zakresie bezpieczeństwa zdrowotnego, poczynając od września 2000 r, na mocy ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów zostanie stworzony system nadzoru i monitoringu rynku, w celu zapobiegania urazom konsumenckim powodowanym przez produkty niebezpieczne. Nowy system nadzoru rynku podwyższa standardy ochrony konsumentów poprzez możliwość natychmiastowej interwencji organu nadzoru i wycofania z rynku niebezpiecznych towarów lub wydanie decyzji zakazującej ich wprowadzenia na rynek. Organ nadzoru może nakazać producentowi lub sprzedawcy odpowiedzialnemu za wprowadzenie do obrotu niebezpiecznego towaru opublikowanie ostrzeżeń o zagrożeniach, jakie powoduje jego użytkowanie dla osób i zwierząt domowych.

Istotną poprawą informacji dla konsumentów jest wprowadzenie ujednoczonych wymagań wobec producentów w zakresie etykietowania towarów, instrukcji obsługi urządzeń, oznaczenia miejsc prowadzenia działalności gospodarczej.

I.9. PHARE I FUNDUSZE PRZEDAKCESYJNE

Przed przyjęciem krajów Europy Środkowo-Wschodniej do Unii Europejskiej po raz pierwszy kraje 15-tki uruchomiły w znaczącej skali fundusze przedakcesyjne, mające na celu przygotowanie kandydatów do wejścia do UE. Pierwszym programem pomocy finansowej był Program PHARE (Poland–Hungary Assistance to Restructuring of their Economies), który był początkowo pomyślany dla wspierania przekształceń gospodarczych na Węgrzech i w Polsce, a następnie i innych państwach Europy Środkowej i Wschodniej. Do roku 1996 z Programu korzystało 14 beneficjentów z Europy Środkowej i Wschodniej. Program ten został utworzony Rozporządzeniem Rady No 3906/89 w roku 1989.

POMOC PHARE

Głównym celem programu PHARE w latach 1990-97 było wspieranie procesu transformacji na drodze do demokracji i gospodarki rynkowej. Środki PHARE były wykorzystywane na różnorodne cele, m.in.: inwestycje w dziedzinie infrastruktury, wspieranie zmian w dziedzinie legislacji, dostosowanie struktur administracyjnych, tworzenie społeczeństwa obywatelskiego.

W ramach Nowej Orientacji PHARE, wynikającej z Decyzji Rady Europejskiej w Luksemburgu w 1997 r. o podjęciu procesu rozszerzania Unii Europejskiej i rozpoczęcia wiosną 1998 r. negocjacji z Polską w sprawie akcesji, podstawowym priorytetem i celem Programu jest przygotowywanie Polski do członkostwa w Unii Europejskiej.

Od początku działania PHARE udostępniono Polsce środki wartości ok. 2,05 mld *euro*, przy czym w ramach PHARE 1990-97 (nie będących programami nowej orientacji) Polska otrzymała łącznie 1,55 mld *euro*.

Z całkowitej sumy PHARE 1990-99 zakontraktowano do 29 lutego 2000 r. 1632,94 mln *euro* (80%), a wydano 1403,73 mln *euro* (68%). Natomiast w programach „starej orientacji” (do 1997 r.) zakontraktowano 1526,94 mln *euro* (98,37%) z ogólnej kwoty alokacji 1552,30 mln *euro*, zaś wydatkowano 1377,07 mln *euro* (88,71%).

Fundusze PHARE zostały ukierunkowane na takie priorytetowe cele gospodarcze jak: restrukturyzacja i prywatyzacja przemysłu, rozwój małych i średnich przedsiębiorstw, promocja eksportu, wspieranie rozwoju regionalnego, (m.in. 50 mln *euro* zostało przeznaczonych na dofinansownie 200 dużych projektów MSP jak również ponad 1000 projektów inwestycyjnych rozwoju MSP z udziałem funduszy banków komercyjnych). Uruchomiono publiczne i prywatne inwestycje za kwotę ok.150 mln *euro*, które przyczyniły się do stworzenia ponad 11 tys. miejsc pracy w regionach.

Środki PHARE zostały również przeznaczone na:

- rozwój transportu, w tym na budowę i modernizację drogi szybkiego ruchu (A-4 – projekt Wrocław–Katowice–Kraków, 126 km, dofinansowany z środków PHARE w wysokości 105 mln *euro*, wspólnie z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym, który przeznaczył na ten cel 375 mln *euro*);

- ochronę środowiska naturalnego (w tym na rozwój leśnictwa);
- pomoc powodziom, w tym na odbudowę infrastruktury komunalnej (szkół, ośrodków zdrowia, dróg lokalnych, mostów) na obszarach zalanych wodą.

Wraz z wejście w życie Nowej Orientacji PHARE wprowadzono kierunkowy podział programu, gdzie 30% jego rocznej alokacji jest przeznaczony na projekty wspierające rozwój instytucjonalny, zaś 70% na projekty typu inwestycyjnego.

WSPARCIE ROZWOJU INSTYTUCJONALNEGO

Program Rozwój Instytucjonalny (*Institution Building*) ma pomóc w stworzeniu w państwach kandydujących do członkostwa w Unii Europejskiej nowoczesnej i sprawnej administracji publicznej, zdolnej do efektywnego wdrażania *acquis communautaire*.

Program Rozwoju Instytucjonalnego koncentruje się na priorytetowych dziedzinach wskazanych w dokumencie Komisji Europejskiej – *Partnerstwo dla członkostwa*: – rolnictwie, ochronie środowiska, finansach, sprawiedliwości i sprawach wewnętrznych; swoim zasięgiem obejmuje także takie obszary jak: polityka społeczna, ochrona konkurencji i konsumentów, pomoc państwa oraz problematyka regionalna – przygotowanie struktur administracji regionalnej do uczestnictwa w polityce strukturalnej Unii Europejskiej. Podstawowym narzędziem realizacji projektów rozwoju instytucjonalnego jest *twinning*, czyli współpraca bliźniacza pomiędzy instytucjami administracji publicznej kraju kandydującego i państwa członkowskiego Unii Europejskiej. Podstawą współpracy bliźniaczej jest podpisana przez obie strony umowa (*covenant*), a jej głównym elementem – długoterminowe pobyty w instytucjach krajów kandydujących ekspertów z krajów członkowskich Unii Europejskiej. Pozostałymi formami współpracy w ramach twinningu mogą być: seminaria, konferencje, staże, wizyty studyjne, średnio- i krótkoterminowe wizyty ekspertów.

Ponadto w ramach wsparcia rozwoju instytucjonalnego program PHARE współfinansuje udział Polski w programach wspólnotowych: SOKRATES, LEONARDO DA VINCI, MŁODZIEŻ DLA EUROPY, SAVE II – Program Efektywnego Wykorzystania Energii oraz Zintegrowany Program Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw. W latach następnych przewidywane jest rozszerzenie udziału Polski na inne programy wspólnotowe.

WSPARCIE INWESTYCYJNE

Głównym celem wsparcia na rzecz inwestycji jest dostosowanie krajowej infrastruktury do standardów Unii Europejskiej. Poczynając od roku 2000 wsparcie inwestycyjne przyjęło następującą formę:

- Inwestowanie w infrastrukturę niezbędną do stosowania zharmonizowanych przepisów prawnych oraz inwestycje bezpośrednio związane z wdrażaniem: *acquis communautaire*, norm i standardów. Przykładem może być inwestowanie w obszarach: bezpieczeństwo i higieny pracy, sprawiedliwość i sprawy wewnętrzne, kontrola granic oraz kontrola weterynaryjna;

- Inicjowane na szczeblu centralnym przedsięwzięcia rozwojowe dotyczące regionów kraju wytypowanych we „*Wstępnym Narodowym Planie Rozwoju*”, zwłaszcza w zakresie: rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, poprawy stanu środowiska, bezpieczeństwa produktów żywnościowych, badań i rozwoju (B+R);
- Inwestowanie w tzw. spójność gospodarczo-społeczną poprzez działania zaradcze podobne do tych, które wspierane są w krajach członkowskich w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Socjalnego. W ramach Nowej Orientacji Programu PHARE wspieranych również jest pięć województw (określonych we *Wstępnym Narodowym Planie Rozwoju* – WNPR): warmińsko-mazurskie, podlaskie, lubelskie, podkarpackie i śląskie. Przyznane im środki finansowe wykorzystane zostaną m.in. na modernizację bądź rozbudowę infrastruktury transportowej o zasięgu regionalnym, wsparcie sektora małych i średnich przedsiębiorstw oraz rozwój zasobów ludzkich. Przewiduje się objęcie kolejnymi edycjami programu następnych regionów.
- Ponadto w ramach wsparcia inwestycyjnego program PHARE współfinansuje udział Polski w V Ramowym Programie Badań, Rozwoju Technicznego i Prezentacji.

Szczegółowe informacje na temat funduszu PHARE od roku 1990 przedstawione zostały w ANEKSIE I.

FUNDUSZE PRZEDAKCESYJNE

Od 2000 roku Polska ma stać się również beneficjentem funduszy przedakcesyjnych ISPA i SAPARD. Stanowią one pomoc UE dla 10 państw kandydujących, w której dominującą rolę odgrywa wsparcie o charakterze strukturalnym. Z przyznanych Polsce alokacji na lata 2000-2006 wynika, że kraj nasz może skorzystać z transferów wynoszących 880-950 mln *euro* rocznie.

PRZEWIDYWANE EFEKTY Z PROGRAMU ISPA (PRZEDAKCESYJNEGO INSTRUMENTU POLITYKI STRUKTURALNEJ) W LATACH 2000-2006

Budżet Programu ISPA szacuje się na ponad 1 mld *euro* rocznie (1,04 mld *euro*) dla wszystkich krajów beneficjentów maksymalnie, a roczna alokacja dla Polski może wynieść 385 mln *euro*.

W zakresie transportu drogowego:

- budowa, modernizacja i wzmocnienie nawierzchni 1.033,1 km dróg w Polsce;
- budowa i modernizacja autostrady A-4 – 377 km;
- budowa Trasy Kwiatkowskiego – etap III, połączenie z obwodnicą Trójmiasta – 3 km;
- budowa i modernizacja drogi S-18 Via Baltica – 47 km;
- budowa i modernizacja drogi nr 1 na odcinku Bielsko-Biała–Skoczów–Cieszyn– 33,2 km;
- modernizacja drogi S-94 Żywiec–Zwardoń – 60 km;

- budowa drogi dojazdowej do portu morskiego w Gdańsku od korytarza UE nr VI oraz autostrady A-1,
- wzmocnienie nawierzchni dróg krajowych leżących w sieci TINA do nacisku 115 kN/oś – łącznie 512,9 km.

W zakresie transportu kolejowego:

- modernizacja odcinków linii kolejowej E-20 o łącznej długości 200 km oraz węzła kolejowego Poznań;
- modernizacja linii kolejowej E-30 Legnica - Zgorzelec – 109 km;
- modernizacja kolejowej linii E-65 na trasie Warszawa – Działdowo.

Łączny szacunkowy koszt ogólny projektów przewidywanych do objęcia współfinansowaniem ze środków ISPA, dotyczących infrastruktury transportowej na lata 2000-2006, wynosi 2.741 mln *euro*, przy czym na projekty drogowe przypada 1.655 mln *euro*, a na projekty kolejowe 1.086 mln *euro*. Zakłada się, że łączny udział ISPA wyniesie 1.240 mln *euro*, natomiast finansowanie tych projektów ze środków publicznych wyniesie 1.501 mln *euro*, z czego 501 mln *euro* stanowią będą pożyczki EBI.

Ochrona środowiska w ramach Programu ISPA obejmuje m.in.:

- budowę i modernizację oczyszczalni ścieków m.in. w Przemyślu, Olsztynie, Warszawie, Szczecinie;
- opracowanie miejskiego systemu kanalizacyjnego we Wrocławiu;
- budowę oczyszczalni ścieków i kanalizacji na Podhalu w ramach „Programu ochrony wód powierzchniowych Górnego Dunajca”;
- uporządkowanie gospodarki ściekowej na Mierzei Wiślanej;
- modernizację stacji uzdatniania wody „Na Grobli” we Wrocławiu;
- regenerację i modernizację komunalnego wysypiska śmieci „Maślice” we Wrocławiu;
- budowę zakładu sortowania odpadów w Lublinku oraz stacji rozdzielczej odpadów w Łodzi wraz z towarzyszącą infrastrukturą techniczną;
- wdrożenie całościowego systemu usuwania odpadów w regionie Gdyni – budowę zakładu utylizacji odpadów;
- selektywny system usuwania i recyklingu odpadów w Krakowie i Poznaniu.

Udział ISPA w finansowaniu programów w dziedzinie ochrony środowiska ocenia się wstępnie na 170 mln *euro* rocznie w latach 2000-2006.

PRZEWIDYWANE EFEKTY Z PROGRAMU SAPARD (SPECJALNY PROGRAM AKCESYJNY DLA ROLNICTWA I ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH) W LATACH 2000-2006

W ramach Programu SAPARD (ang. *Support for Pre-Accession Measures for Agriculture and Rural Development*) państwa kandydujące będą otrzymywały pomoc na

wsparcie przedsięwzięć w dziedzinie rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich. Program ten będzie wdrażany w latach 2000-2006.

Budżet Programu SAPARD szacuje się na poziomie 520 mln *euro* rocznie dla wszystkich 10 krajów beneficjentów. Przewidywana roczna alokacja dla Polski w roku 2000 wyniesie 168,68 mln *euro*.

Do głównych celów Programu należą:

- poprawa konkurencyjności polskiego rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywczego zarówno na rynku krajowym jak i na rynku międzynarodowym;
- dostosowanie sektora rolno-spożywczego do wymagań sanitarnych i weterynaryjnych Unii Europejskiej;
- wsparcie wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich poprzez rozwój infrastruktury technicznej oraz tworzenie warunków do podejmowania pozarolniczej działalności gospodarczej na wsi.

Powyższe cele będą realizowane w ramach dwóch priorytetów Programu:

- Poprawa efektywności sektora rolno-spożywczego;
- Poprawa warunków prowadzenia działalności gospodarczej i tworzenia miejsc pracy.

W ramach wyżej wymienionych priorytetów podjęte zostaną następujące działania:

- poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych i rybnych, obejmująca program wspierania przetwórstwa produktów pochodzenia zwierzęcego oraz owoców i warzyw - uwzględniono również wsparcie grup producentów;
- inwestycje w gospodarstwach rolnych, obejmujące schematy pomocy głównie w sektorze mleczarskim i mięsny oraz program zapobiegania zanieczyszczeniu środowiska w wyniku prowadzenia działalności rolnej;
- poprawa infrastruktury wiejskiej, obejmująca wsparcie rozwoju podstawowych elementów infrastruktury technicznej;
- zróżnicowanie działalności gospodarczej na obszarach wiejskich, obejmujące wsparcie dla indywidualnych inwestycji poza konwencjonalnym rolnictwem, promowanie inicjatyw informacyjnych i marketingowych o charakterze wspólnym oraz pilotażowe projekty rolno-środowiskowe i w zakresie zalesień.

CZEŚĆ II

KORZYŚCI I KOSZTY INTEGRACJI POLSKI Z UNIĄ EUROPEJSKĄ W PERSPEKTYWIE CZŁONKOSTWA

II.1. EFEKTY POLITYCZNE CZŁONKOSTWA POLSKI W UNII EUROPEJSKIEJ

W sferze politycznej członkostwo Polski w Unii Europejskiej stanowić będzie najlepszą gwarancję utrwalenia w naszym kraju demokratycznego modelu ustrojowego, gdyż zapewni nieodwracalność procesu transformacji. Nastąpi to poprzez konsolidację tych wartości, które łączą Polskę z państwami Unii i całym zachodnim systemem gospodarczym i polityczno-obronnym – demokracji, zasady państwa prawa, poszanowania praw człowieka i praw mniejszości oraz zasad gospodarki rynkowej.

Polska ze względu na atuty, jakimi dysponuje, może stać się członkiem Unii o dużych możliwościach oddziaływania na procesy w niej zachodzące i na jej ewolucję. Nasze atuty to m.in.:

- wielkość terytorium i usytuowanie w centrum Europy, na pograniczu z obszarem poradzieckim,
- liczba ludności sięgająca 40 mln osób,
- dynamicznie rozwijająca się gospodarka rynkowa, stwarzająca naturalne warunki dla rozwoju współpracy regionalnej, stabilizującej rynek środkowoeuropejski,
- wykształcone społeczeństwo,
- demokratyczne zasady ustrojowe, gwarantujące przestrzeganie praw człowieka i mniejszości narodowych.

Jedną z politycznych korzyści z członkostwa będzie odmienne niż dotychczas postrzeganie Polski przez inne kraje (również kraje UE) – świadome, iż mają do czynienia z państwem – uczestnikiem wielkiego ugrupowania politycznego i gospodarczego.

Unia poszukuje dziś nowego wymiaru dla swej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Dopiero jako pełnoprawny członek Unii, jako państwo, które spełniło wymogi członkostwa, Polska będzie współuczestniczyć w inicjowaniu i podejmowaniu decyzji na płaszczyźnie stosunków międzynarodowych o żywotnym znaczeniu z punktu widzenia naszego interesu i polskiej racji stanu. Będziemy także wywierać znaczny wpływ na rozstrzyganie ważnych kwestii międzynarodowych, co poza Unią nie byłoby w takim zakresie możliwe.

Przystępując do Unii Polska stanie się pełnoprawnym beneficjentem strefy stabilności, jaką jest obszar UE, a jednocześnie przyczyni się do rozszerzenia tej sfery na Wschód. Aktywna, długofalowa polityka wschodnia Polski, mieszcząca się w nurcie polityki wschodniej całej Unii, będzie ważnym elementem jej WPZiB. Pełna aktywizacja polityki wschodniej Polski i zwiększenie jej skuteczności będzie możliwe dopiero w ramach instytucji i mechanizmów Unii.

Polska opowiadać się będzie za taką wizją współpracy europejskiej, która obejmuje nie tylko państwa członkowskie, lecz także kandydujące do Unii. Jest w interesie Polski połączenie jej wschodnich sąsiadów silnymi więzami współpracy z Unią. Powinniśmy czynić wszystko, by zainteresować te kraje współpracą z instytucjami europejskimi.

Polska w „wielkiej szóstce” UE. W procesie podejmowania decyzji przez Radę Europejską – co odbywa się w drodze głosowania większościowego – istotne znaczenie ma wielkość kraju członkowskiego. Polska znajdzie się w grupie sześciu państw mających silną pozycję decyzyjną. Biorąc pod uwagę kryteria ludnościowe można spodziewać się, że nasz kraj uzyska 8 głosów w Radzie (czyli tyle, co Hiszpania; jedynie Niemcy, Francja, Włochy i Wielka Brytania mają po 10 głosów). Jest to pozycja silna, biorąc pod uwagę, że obecnie mniejszość blokująca, uniemożliwiająca podjęcie decyzji kwalifikowaną większością głosów, wynosi 26 (a *de facto* 23 głosy). Realna pozycja kraju członkowskiego w Radzie Europejskiej w dużej mierze zależy od umiejętności tworzenia koalicji z innymi państwami.

Pozycja ekonomiczna Polski. Integracja naszej gospodarki ze wspólnym rynkiem UE przyniesie korzyści krajom członkowskim. Również Polska zyska na liberalizacji handlu. W 1993 r. Polska była dziesiątym rynkiem zbytu dla krajów członkowskich UE i szesnastym dostawcą na rynek UE (pod względem wartości eksportu). Sześć lat później (w 1999 r.) staliśmy się czwartym najważniejszym rynkiem zbytu dla producentów z UE i dziewiątym dostawcą na rynki unijne. Po przystąpieniu do Unii Polska uzyska większy dostęp do nowoczesnych technologii, wzrośnie też napływ kapitału zagranicznego.

Pozycja polityczna Polski. Polska ma istotną szansę umocnienia pozycji politycznej w wyniku przystąpienia do UE. W szczególności należy mieć na względzie, iż:

- Polska może odegrać istotną rolę w kształtowaniu „wschodniego wymiaru” polityki UE (zdyskontowanie sąsiedztwa z Ukrainą, Rosją, Białorusią);
- Polska ma szansę określić swoją pozycję w UE jako państwo, wokół którego koncentruje się współpraca regionalna w Europie Środkowej i Wschodniej,
- w ramach UE Polska może odgrywać szczególną rolę, jako państwo należące do Trójkąta Weimarskiego.

Podczas otwarcia negocjacji w sprawie członkostwa w UE Polska zadeklarowała, że będzie wzmacniać wschodni wymiar Unii. Z racji swojego bliskiego sąsiedztwa z krajami WNP, historii i związków kulturowych, nasz kraj rozumie ich specyfikę. Stanowi to duży atut Polski z stosunkach z Unią, której ambicje związane z wypracowaniem polityki wschodniej zaowocowały w ostatnich latach – oprócz podpisania Porozumień o Partnerstwie i Współpracy z krajami tego regionu – przyjęciem przez Radę Europejską Wspólnych Strategii wobec Rosji i Ukrainy.

Polska udziela Ukrainie wsparcia od momentu ogłoszenia niepodległości tego kraju – nie tylko w sferze deklaracji politycznych, ale także poprzez konkretne działania, jak np. Stała Konferencja polsko-ukraińska nt. integracji europejskiej, która ma charakter polityczny i edukacyjny.

Koszty nieprzystąpienia do UE. Z punktu widzenia politycznego Polska nie ma alternatywy dla członkostwa w UE. Wynika to z naszego położenia geopolitycznego, nakazującego poszukiwanie sojuszników na kontynencie europejskim.

Odrzucając członkostwo w Unii, Polska nie miałaby szans na odgrywanie znaczącej roli w polityce europejskiej. Nasza „energia polityczna” musiałaby wówczas skupiać się na próbie znalezienia miejsca pomiędzy UE a obszarem post-radzieckim. Pamiętać przy tym trzeba, że w tych poszukiwaniach bylibyśmy osamotnieni, gdyż większość państw Europy Środkowej i Wschodniej prędzej czy później wejdzie do UE.

Pozostawanie Polski poza UE w decydującej mierze wpłynęłoby hamująco na tempo jej rozwoju gospodarczego, społecznego i cywilizacyjnego. Spowodowałoby spadek tempa transformacji gospodarczej, zmniejszenie konkurencyjności, ucieczkę zagranicznych kapitałów, zachwianie stabilności makroekonomicznej, przywrócenie utrudnień handlowych w wymianie z UE oraz pozbawienie Polski funduszy przedakcesyjnych i transferów z budżetu Unii po uzyskaniu członkostwa.

Nie leży też w interesie Polski odkładanie członkostwa w UE, gdyż – poza wspomnianymi stratami materialnymi – przedłużające się oczekiwanie powoduje rosnący sceptycyzm w niektórych kręgach polskich elit oraz zmęczenie społeczeństwa problematyką integracyjną, a tym samym osłabienie jego gotowości do podejmowania trudnych wyzwań adaptacyjnych. Tymczasem członkostwo w Unii jest celem ambitnym, który można zrealizować tylko przy pełnej mobilizacji społeczeństwa i władz wszystkich szczebli.

Brak Polski w UE byłby niekorzystny również z punktu widzenia Unii. Oznaczałby rezygnację lub odsunięcie na dalsze lata jednego z głównych celów zakreślonych przez ojców założycieli Unii, jakim była jedność Europy, gdy tylko powstaną sprzyjające warunki polityczne. Oznaczałby również, że Unia rezygnuje z bardziej intensywnego niż dotychczas oddziaływania politycznego i gospodarczego na rozwój sytuacji w Europie Środkowej i Wschodniej.

Podsumowując, pozostawanie Polski poza UE pozbawiłoby nas:

- szansy na przyśpieszone wyrównanie różnic w poziomie rozwoju gospodarczego, społecznego i cywilizacyjnego,
- szans na wzrost międzynarodowej wiarygodności Polski, co służy m.in. zwiększonemu napływowi bezpośrednich inwestycji zagranicznych,
- dostępu do nowoczesnych technologii,
- możliwości uczestnictwa w Jednolitym Rynku Europejskim,
- możliwości podniesienia konkurencyjności naszej gospodarki,
- dodatkowych, poza NATO, gwarancji bezpieczeństwa.

II.2. WPLYW INTEGRACJI NA TEMPO WZROSTU GOSPODARCZEGO POLSKI I ROZWÓJ GOSPODARKI RYNKOWEJ

OCENA WPLYWU CZŁONKOSTWA POLSKI W UNII EUROPEJSKIEJ NA WZROST PKB

Przewiduje się, że członkostwo Polski w Unii Europejskiej przyczyni się do podwyższenia tempa wzrostu gospodarczego i do przyspieszenia procesu modernizacji gospodarki. Wskazuje na to zarówno analiza bazująca na teorii ekonomii, jak i dokonywane przez niezależne, pozarządowe instytucje, prognozy i obliczenia symulacyjne skutków członkostwa, a także przykłady krajów słabiej rozwiniętych, które wcześniej przystąpiły do Unii Europejskiej.

Najistotniejsze argumenty na rzecz pozytywnego wpływu integracji z UE na długookresową dynamikę rozwoju gospodarki polskiej są następujące:

- Polska, jako kraj relatywnie ubogi w kapitał, a dysponujący dużymi zasobami niezle wykształconych pracowników, ma szansę utrzymać przez lata status dobrego miejsca dla długookresowych inwestycji. Z punktu widzenia potencjalnych inwestorów zagranicznych, członkostwo w UE postrzegane będzie jako czynnik silnie ograniczający ryzyko polityczne, społeczne i gospodarcze związane z dokonywaniem inwestycji.
- Napływ kapitału zagranicznego w formie bezpośrednich inwestycji zagranicznych do Polski z krajów członkowskich UE będzie stymulowany zarówno wyższą stopą zwrotu od zainwestowanego kapitału (wyższą stopą zysku) niż w innych krajach wchodzących w skład jednolitego rynku europejskiego, jak i niższym kosztem czynnika pracy w Polsce (w tym pracy wysoko kwalifikowanej), dużym chłonnym rynkiem zbytu, stabilną sytuacją polityczną, ekonomiczną i prawną, rozwojem infrastruktury gospodarczej. Napływowi kapitału w formie bezpośrednich inwestycji zagranicznych spoza obszaru UE sprzyjać będzie przynależność naszego rynku wewnętrznego do jednolitego rynku europejskiego, co oznacza dla inwestorów z krajów trzecich dostęp z terenu naszego kraju do wielkiego rynku zbytu liczącego ok. 400 mln konsumentów.
- Niezależnie od napływu kapitału zagranicznego, towarzyszące członkostwu w UE poczucie stabilności, bezpieczeństwa i swobodnego dostępu do wielkiego rynku zbytu powinno stanowić również zachętę do wzrostu stopy oszczędności i inwestycji u podmiotów krajowych. Efektem tych zmian powinien być wzrost skłonności do inwestowania, oraz wzrost środków niezbędnych dla sfinansowania procesu modernizacji gospodarki.
Zakłada się, że w wyniku szybszego tempa inwestowania oraz pogłębiającej się specjalizacji produkcji w warunkach uczestnictwa w jednolitym rynku UE, konkurencyjność gospodarki wzrośnie, a Polska zwiększy swój udział w handlu światowym.
- Pozytywną rolę prowzrostową odegrać powinny fundusze strukturalne i środki z funduszu spójności uzyskane z UE, pozwalające m.in. na wydatną poprawę stanu infrastruktury, niezbędną dla utrzymania wysokiej dynamiki gospodarki polskiej. Jak

wykazują doświadczenia, bez członkostwa w UE i pozyskanych tam środków, własne zasoby finansowe dostępne na ten cel byłyby niedostateczne.

- Niemniej istotną w dłuższym okresie rolę spełnią dodatkowe, znaczne środki z UE, które mogą być przeznaczone na rozwój badań naukowych i edukacji. Przystępując do UE Polska uzyskuje szansę włączenia się w główny światowy nurt rozwoju technologicznego i naukowego. Powinno to stopniowo pozwolić na przestawienie mechanizmów wzrostu gospodarczego na typowy dla krajów rozwiniętych, najprawdopodobniej dominujący w nadchodzącym stuleciu rozwój oparty na wiedzy, a nie tylko na wykorzystywaniu zasobów tradycyjnych czynników produkcji (pracy i kapitału).
- Długookresowe perspektywy wzrostu gospodarczego wzmocnione zostaną poprzez zaostrzoną konkurencję rynkową, wymuszającą na przedsiębiorstwach wyższy wzrost efektywności gospodarowania. Należy oczywiście pamiętać jednak i o fakcie, że ze zwiększoną presją konkurencyjną wiązać się będą krótkookresowe koszty dostosowawcze. Na dłuższą metę większa presja konkurencyjna służy jednak podwyższaniu sprawności gospodarki i przyspieszeniu procesu modernizacji.
- Szczególną korzyść z zaostrzenia presji konkurencyjnej odczują polscy konsumenci. Dalszej poprawie ulegnie jakość oferowanych na rynku towarów i usług, co powinno z jednej strony wpłynąć na odczuwalną poprawę jakości życia, z drugiej zaś zwiększyć motywację do wydajnej pracy.
- Korzystną dla długookresowych perspektyw wzrostu gospodarczego Polski rolę spełni również udział w unii gospodarczej i walutowej oraz wynikająca stąd dyscyplina finansów publicznych, wysoki poziom stabilności cen na obszarze wspólnej waluty *euro* i niższe stopy procentowe. Stanowiąc to powinno zachętę dla podejmowania długookresowych projektów inwestycyjnych oraz dla promocji oszczędności krajowych.

Pozytywny wpływ członkostwa Polski w UE na wzrost gospodarczy wiąże się więc z jednej strony z eliminacją lub znacznym osłabieniem najpoważniejszych ograniczeń, limitujących możliwości utrzymania przez Polskę długookresowego, wysokiego wzrostu PKB, z drugiej zaś z szansami przyspieszenia procesu modernizacji gospodarki i włączenia się w główny światowy nurt rozwoju technologicznego i naukowego. W szczególności, członkostwo powinno zapewnić gospodarce polskiej zwiększony zasób kapitału, niezbędnego do kontynuacji szybkiego wzrostu, całkowicie swobodny dostęp do ogromnego rynku zbytu oraz znaczące dofinansowanie tych prorozwojowych wydatków, na które trudno byłoby znaleźć wystarczające środki publiczne lub prywatne (infrastruktura, nauka i prace badawcze, edukacja, tworzenie miejsc pracy). W wyniku wzrostu wiarygodności inwestycyjnej Polski obniży się też koszt pozyskania kapitału w kraju i za granicą.

Omawiając wpływ członkostwa Polski w UE na wzrost gospodarczy nie można zapominać o ewentualnych skutkach nieprzystąpienia do Unii. W takiej hipotetycznej sytuacji nastąpiłoby bowiem pogorszenie warunków dla wzrostu gospodarczego kraju. Wiązałoby to się z faktem, że atrakcyjność inwestycyjna Polski zdecydowanie spadłaby

w porównaniu z atrakcyjnością tych krajów środkowoeuropejskich, które zostałyby członkami, w rezultacie czego spadłaby znacząco skłonność do inwestowania w naszym kraju. Dodatkowym czynnikiem byłaby rosnąca luka w jakości infrastruktury gospodarczej, wolno poprawiającej się w Polsce, a szybko w krajach korzystających z funduszy strukturalnych UE. W rezultacie tego, tempo wzrostu PKB w Polsce musiałoby ulec stopniowemu obniżeniu.

Przy jednoznacznie pozytywnym wpływie długookresowym, problemem pozostaje krótko- i średnioterminowy koszt dostosowawczy dla polskich producentów, administracji oraz konsumentów. Prawo unijne w wielu dziedzinach, takich jak np. ochrona środowiska lub bezpieczeństwo i higiena pracy, jest bardziej restryktywne od obecnie obowiązującego w Polsce. Przystąpienie do UE musi się wiązać z podwyższeniem standardów polskich, a więc z poniesieniem dodatkowych kosztów. Z drugiej strony, zwiększona presja konkurencyjna w gospodarce polskiej oznacza konieczność przyspieszenia procesów restrukturyzacyjnych, zwłaszcza w najmniej wydajnych gałęziach gospodarki, w tym przede wszystkim w przemyśle ciężkim i rolnictwie. Przyspieszona restrukturyzacja wiąże się zawsze z groźbą zwiększenia skali bezrobocia w tych regionach, w których skoncentrowane są starzejące się przemysły oraz tych, w których dotychczasowy rozwój miał charakter nadmiernie jednostronny (np. brak alternatywnych miejsc pracy w stosunku do rolnictwa). Należy jednak dodać, że w wyniku przystąpienia do UE przyspieszeniu ulegają jedynie zmiany, które Polska i tak musiałaby przeprowadzić w celu utrzymania szybkiego tempa wzrostu gospodarczego. Rozkład w czasie kosztów dostosowawczych może ulec modyfikacji, polegającej zazwyczaj na przyspieszeniu zmian. Z drugiej jednak strony, jako członek UE Polska uzyskać może dużą pomoc finansową, pozwalającą na znacznie łatwiejsze pokrycie kosztów dostosowawczych, niż gdyby kraj miał dokonać tego własnymi siłami. Wg Agendy 2000 przyjętej przez Unię w 1999 r., maksymalny dopływ środków pomocowych do Polski sięgać może w latach 2000-2006 do 4% PKB.

Skala pozytywnych efektów wzrostowych związanych z członkostwem w UE zależy od prowadzonej przez Polskę polityki gospodarczej. Członkostwo w UE oznacza, że do dyspozycji społeczeństwa oddane zostaną zwiększone środki, które mogą i powinny być przeznaczone na inwestycje służące szybszemu rozwojowi gospodarczemu i modernizacji kraju. Alternatywą dla takiego rozwoju wypadków może być jednak zużycie zwiększonych środków na cele konsumpcyjne. W krótkim horyzoncie czasu wiodłoby to do szybkiego wzrostu standardu życia, jednak za cenę znacznego ograniczenia korzyści w zakresie wzrostu PKB oraz szerokich konsekwencji tego faktu dla dalszego rozwoju kraju i poziomu życia ludności w przyszłości.

Dostępne obliczenia symulacyjne skutków członkostwa Polski w UE wskazują, że w wyniku akcesji możliwe jest zwiększenie dynamiki rozwoju gospodarczego w średnim i długim okresie (zestawienie wyników obliczeń dokonanych przez krajowe i zagraniczne ośrodki badawcze zawiera tabela 13).

Różnice w zakresie możliwych korzyści wzrostowych z tytułu członkostwa w UE wynikają głównie z różnych scenariuszy polityki gospodarczej. Mówiąc najogólniej, do największych korzyści prowadzi polityka promująca inwestycje i oszczędności.

Najistotniejszy efekt makroekonomiczny odnotowany w obliczeniach symulacyjnych w średnim i długim okresie to:

- wzrost skłonności do inwestowania, zwiększający dynamikę inwestycji – w przypadku odpowiedniej polityki gospodarczej – o 3-4 punkty procentowe rocznie,
- przyspieszony wzrost wymiany międzynarodowej, w tym wzrost eksportu szybszy o 1-3 punkty procentowe i wzrost importu szybszy o 2-3,5 punktu procentowego,
- w początkowej fazie integracji – pogłębienie się deficytu handlowego, sfinansowane w bezpieczny sposób przez transfery unijne (w tym fundusze przedakcesyjne a następnie strukturalne) i utrzymujący się wysoki napływ inwestycji bezpośrednich,
- stopniowy spadek deficytu handlowego w dalszych latach, wynikający ze wzrostu konkurencyjności gospodarki,
- zdecydowane ograniczenie presji inflacyjnej, zwłaszcza po przystąpieniu Polski do unii ekonomicznej i walutowej.

W efekcie, tempo wzrostu PKB może ulec przyspieszeniu szacowanemu na poziomie od 0,2 (przy niekorzystnej polityce gospodarczej) do 1,7 punktu procentowego rocznie. Oznacza to, że po 20 latach poziom rozwoju gospodarczego Polski byłby od 5 do 40% wyższy, niż w przypadku utrzymania dotychczasowej ścieżki rozwoju. Należy jednak przypomnieć, że w przypadku nieprzystąpienia do UE utrzymanie dotychczasowych wyników w zakresie wzrostu PKB stałoby się z czasem niemożliwe.

(14) WPLYW PRZYSTĄPIENIA POLSKI DO UE NA TEMPO WZROSTU PODSTAWOWYCH WIELKOŚCI MAKROEKONOMICZNYCH - WYNIKI OBLICZEŃ SYMULACYJNYCH

Źródło	Przyrost średniorocznego tempa wzrostu w punktach procentowych			
	PKB	Inwestycje	Ekspert	Import
Sachs, Warner (1996)	0,6 – 1,5
Baldwin, Francois, Portes (1997)	0,2 – 1,7
Czyżewski, Orłowski, Zienkowski (1998)	0,2 – 1,6	-0,1 – 3,8	0,9 – 2,9	2,6 – 3,3
Welfe, Welfe, Florczak (1997)	0,7 – 1,4	0 – 3,0	1,7 – 2,0	2,2 – 0,9

Źródło: Baldwin R.E., Francois J.F., Portes R. (1997), „The costs and benefits of eastern enlargement: the impact on the EU and Central Europe”, *Economic Policy*, nr 24/1997.
 Sachs J., Warner A.M., (1996), „Achieving Rapid Growth in the Transition Economies of Central Europe”, CASE, Warszawa.
 Czyżewski A.B., Orłowski W.M., Zienkowski L. (1998), „Średniookresowe efekty członkostwa Polski w Unii Europejskiej”, Instytut Europejski, Łódź.
 Welfe W., Welfe A., Florczak W. (1997), „Alternatywy długookresowego wzrostu gospodarki polskiej”, IRiSS, Warszawa.

PERSPEKTYWA ZRÓWNANIA SIĘ PKB POLSKI NA MIESZKAŃCA ZE ŚREDNIĄ UE I WYBRANYMI KRAJAMI UE

W 1999 r. wolumen Produktu Krajowego Brutto Polski przekroczył o ponad 27% poziom z 1989 r. i był to najwyższy wzrost w grupie krajów Europy Środkowej i Wschodniej. Poziom PKB w przeliczeniu na 1 mieszkańca (liczony wg parytetu siły nabywczej walut), który można przyjąć za miernik potencjału gospodarki, w 1998 r. wyniósł prawie 8 tys. USD (wg OECD), wobec 4,5 tys. USD w 1991 r. (ostatnim roku recesji).

W porównaniu z krajami UE, tempo wzrostu PKB Polski było wysokie – w latach 1992-1998 średnio 5,2%, wobec 1,8% przeciętnie w krajach UE. Szybciej od Polski rozwijała się w tym okresie jedynie Irlandia, której PKB zwiększał się co roku średnio o 7,3%.

Mimo to, dystans dzielący Polskę od krajów UE zmniejszał się powoli. Poziom PKB w przeliczeniu na 1 mieszkańca w 1998 r. stanowił zaledwie 38% przeciętnej krajów UE, wobec 28% w 1991 r. Jeśli porównać Polskę z trzema krajami UE o najniższym potencjale, to na 1 mieszkańca Polski przypadało w 1998 r. 55% (wobec 46% w 1991 r.) poziomu PKB w Grecji, 52% (wobec 44%) – w Portugalii oraz 48% (wobec 35%) w Hiszpanii (kraju o zbliżonej liczbie ludności, który w latach 50-tych dysponował potencjałem ekonomicznym porównywalnym z Polską).

Dystans ten ilustrują też wyniki obliczeń przeprowadzonych przy różnych hipotetycznych tempach wzrostu PKB Polski i przy założeniu średniego tempa wzrostu PKB krajów UE z lat 1994-1998 oraz stałości relacji kursowych i cen, a także zerowego przyrostu ludności.

Szczegółowe symulacje pokazują, że aby osiągnąć w 2025 roku poziom krajów „piętnastki”, Polska musiałaby się przez cały czas rozwijać w tempie 6,2%. Aby „dogonić” w 2025 r. Grecję, konieczne byłoby średnie tempo 4,9%, Portugalie – 5,6%, a Hiszpanię – 5,8%.

Skrócenie o pięć lat okresu „zrównania się” wymagałoby przyspieszenia rozwoju Polski w porównaniu z dotychczasowym tempem UE do 7,1%, z Grecją – do 5,5%, Portugalie – do 6,1%, a Hiszpanię – do 6,5%.

(15) PERSPEKTYWA ZRÓWNANIA SIĘ PKB POLSKI I WYBRANYCH KRAJÓW UE

Wyszczególnienie	Hipotetyczne tempo wzrostu PKB w Polsce, przy założeniu średniego tempa z lat 1994-98: Grecji (2,6%), Hiszpanii (2,9%), Portugalii (3,2%) i UE (2,5%)				
	4%	5%	6% ^{a)}	7%	8%
Rok osiągnięcia przez Polskę przeciętnego poziomu PKB na mieszkańca:					
Grecji	2.043	2.024	2.017	2.012	2.010
Hiszpanii	2.069	2.035	2.023	2.017	2.013
Portugalii	2.080	2.035	2.022	2.016	2.012
UE	2.067	2.039	2.028	2.021	2.017
Relacja (w %) w 2025 r. poziomu uzyskanego przez Polskę do poziomu:					
Grecji	79	102	130	170	218
Hiszpanii	64	83	106	138	177
Portugalii	65	84	107	140	180
UE	55	71	91	118	152

średnie tempo PKB Polski z lat 1994-1998

Źródło: szacunek RCSS

II.3. RESTRUKTURYZACJA PRZEMYSŁU - KONSEKWENCJE DLA RYNKU PRACY

Transformacja gospodarki, zmiany strukturalne i prawne oraz postępująca liberalizacja handlu spowodowały, że Polska gospodarka rozwija się w tempie przewyższającym ponad dwukrotnie tempo krajów „piętnastki”. Członkostwo w Unii Europejskiej stwarza szansę utrzymania wysokiego wzrostu w dłuższym okresie czasu.

Przygotowania do członkostwa w UE przebiegają w Polsce równolegle z transformacją ustrojową i gospodarczą, związaną z przejściem od gospodarki sterowanej centralnie do zasad gospodarki rynkowej. Zmiany takie byłyby niezbędne niezależnie od tego, czy Polska stałaby się członkiem UE, chociaż ich tempo mogłoby być wówczas wolniejsze.

Ukierunkowanie gospodarki, w tym przemysłu, na spełnienie standardów UE powoduje, że Polska już w okresie przedakcesyjnym uznawana jest jako kraj mniejszego ryzyka inwestycyjnego i gospodarczego, przestrzegający norm międzynarodowych, bardziej wiarygodny i przewidywalny dla partnerów. Świadczy o tym wysoki napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych, których łączna wartość wyniosła na koniec 1999 r. ponad 38,9 mld USD.

Otwarcie rynku unijnego oraz napływ kapitału zagranicznego stwarza polskiemu przemysłowi szansę na rozwój produkcji i eksportu oraz dostęp do nowych technologii i zwiększenie innowacyjności w wyniku kooperacji z przedsiębiorstwami krajów UE.

Wdrożenie dyrektyw unijnych spowoduje, że polskie towary będą traktowane jako towary pochodzące z UE, a więc będą korzystać z regulacji handlowych wypracowanych przez całą wspólnotę oraz uzyskają szerszy dostęp do rynków światowych.

Konieczna jest jednak świadomość producentów, że po uzyskaniu członkostwa polskie produkty będą musiały spełniać wymogi UE nie tylko w przypadku eksportu do krajów „piętnastki”, ale również na rynku krajowym. Jest to istotne ze względu na trudności związane z nakładami finansowymi, jakich wymaga stosowanie się do unijnego systemu zgodności wyrobów.

Szansą jest również powstanie możliwości pozyskiwania brakującego w Polsce kapitału na finansowanie restrukturyzacji i rozwoju przemysłu, drogą m.in. gwarantowanych przez państwo kredytów udzielanych przez instytucje finansowe UE (np. EBI) oraz możliwość korzystania z Funduszy Strukturalnych w układzie regionalnym, szczególnie przez małe i średnie przedsiębiorstwa.

Aktualna sytuacja w przemyśle wyraża się w:

- utrzymującym się niskim poziomie technicznym i technologicznym wielu dziedzin produkcji;
- niskiej zdolności konkurencyjnej, o czym świadczą wyniki eksportu;
- wysokim koszcie restrukturyzacji, szczególnie przemysłów trudnych (górnictwo, hutnictwo, przemysł obronny).

Skutkiem tego wiele przedsiębiorstw nie jest w stanie wykorzystać możliwości, jakie powstają w wyniku integracji i otwarcia się rynku unijnego. Szacuje się, że dokończenie procesu restrukturyzacji (bez przemysłu hutniczego, górnictwa węglowego i przemysłu obronnego) wymaga nakładów finansowych w przedsiębiorstwach w wysokości około 4 mld USD.

Jednocześnie odnotować trzeba prognozy wskazujące na możliwość dynamicznego rozwoju w Polsce niektórych działów produkcji należących do obszarów wysokiej techniki. Stosowne oceny zostały przeprowadzone przez Komitet Prognoz „Polska w XXI wieku” przy Polskiej Akademii Nauk. Wynika z nich, że w okresie do 2010 r. prognozowane przedziały indeksów wzrostu produkcji niektórych grup wyrobów mogą kształtować się na poziomie znacznie wyższym niż dla całości polskiego przemysłu. Dotyczy to zwłaszcza: sprzętu telekomunikacyjnego, farmaceutyków, sprzętu medycznego, maszyn biurowych i komputerów, maszyn elektro-energetycznych, sprzętu optycznego, automatyki przemysłowej. Inne dziedziny możliwego wysokiego wzrostu w Polsce, to: biotechnologia, specjalne materiały ceramiczne, technologia laserowa.

Perspektywy takiego rozwoju są jednak w dużym stopniu zależne od możliwości skojarzenia znacznych polskich zasobów wiedzy i know-how z budową odpowiedniego potencjału technicznego i produkcyjnego - a częściowo poprzez reaktywowanie wcześniej istniejących mocy wytwórczych, uszczuplonych w latach 90-tych. Ten proces winien dokonać się w ramach prywatnej przedsiębiorczości.

Problemem związanym ze spełnieniem standardów w zakresie ochrony środowiska są wysokie nakłady niezbędne do wprowadzenia zmian, obciążające koszty przedsiębiorstw, a tym samym obniżające ich konkurencyjność cenową, a także niedobór funduszy własnych przedsiębiorstw na ten cel.

Największe koszty, niezbędne do poniesienia, związane będą z gospodarką odpadami, zwłaszcza z koniecznością stworzenia przez producentów systemów zbiórki i zagospodarowania odpadów poużytkowych wg nowej koncepcji odpowiedzialności prawnej oraz koszty związane z dostosowaniem standardów wyrobów do standardów UE – obniżenie zawartości zanieczyszczeń w paliwach, obniżenie hałasu emitowanego przez wiele produkowanych urządzeń. Nie mniejszym wysiłkiem finansowym będzie także dostosowanie się do przestrzegania poziomów emisji zanieczyszczeń w poszczególnych rodzajach instalacji oraz dalsze porządkowanie gospodarki ściekowej, a w przyszłości konieczność sporządzania ocen oddziaływania na środowisko projektowanych przedsięwzięć gospodarczych.

Przewidywane trendy rozwoju gospodarki oraz tendencje światowe w tym zakresie wskazują, że nieuchronne jest stopniowe zmniejszanie udziału przemysłu w tworzeniu PKB, co – wraz ze wzrostem stosowania nowych technologii i wzrostem wydajności pracy – skutkuje zmniejszeniem zatrudnienia w przemyśle.

W tej sytuacji podstawowym zadaniem dla gospodarki – w celu wchłonięcia nadwyżek siły roboczej – jest dynamiczne rozwijanie sektora usług. Zagrożenie to nie ma jednak bezpośredniego związku z członkostwem w UE.

Wejście Polski do Unii Europejskiej oznaczać też będzie konieczność dostosowania do standardów unijnych ochrony prawa własności intelektualnej oraz jego ścisłego przestrzegania. Zobowiązania w tym zakresie zostały już przyjęte na początku lat 90-tych w ramach Traktatu ws Współpracy Handlowej i Gospodarczej Polska-USA, porozumienia WTO, zobowiązań wobec OECD i Układu Europejskiego.

Zasadniczemu zdyscyplinowaniu ulegną również zasady pomocy publicznej dla przedsiębiorstw. W zasadzie pomoc publiczna dla przedsiębiorstw jest w UE zakazana, ale dopuszcza się ją w ograniczonym zakresie i czasie na ściśle określone cele wiążące się z restrukturyzacją przedsiębiorstw, pomocą regionalną, wspieraniem rozwoju technologicznego i inwestycji w dziedzinie ochrony środowiska. Szczególne formy wsparcia mogą być stosowane dla tworzenia i rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw.

W Polsce wydatki na pomoc publiczną są analizowane dopiero od niedawna i trudno mówić o określonych trendach ich zmian. W latach 1996-97 kształtowały się one na poziomie ok. 10 mld zł, co odpowiadało - jak się szacuje - ok.3,3% wartości dodanej brutto w sektorze przedsiębiorstw. Polska nie odbiega w tym zakresie rażąco od średniego wskaźnika Wspólnoty, gdzie w latach 1993-1995 wskaźnik ten zmniejszył się z 3,8 do 3,2% i dopiero od 1996 r. kształtuje się poniżej 3%¹⁵. Problem polega jednak na tym, że przytłaczającą większość pomocy publicznej przeznaczono dla „chorych” sektorów, niewielka natomiast jej część była ukierunkowana na realizację wskazanych wyżej celów horyzontalnych.

Z przeprowadzonych badań i analiz wynika, że polskie przedsiębiorstwa w większym stopniu będą mogły skorzystać z wolnego handlu z krajami UE dopiero w długim okresie, po dokonaniu niezbędnych zmian technologicznych, inwestycji i ukształtowaniu nowych kanałów dystrybucji.

Możliwość wystąpienia asymetrii pomiędzy kosztami dostosowawczymi a korzyściami płynącymi z objęcia przemysłu regułami swobodnego przepływu towarów, kapitału i usług wiąże się z następującymi okolicznościami:

- Konieczne jest dostosowanie polskiego przemysłu do reguł jednolitego rynku i równych warunków konkurencji. Największe problemy powstaną po stronie certyfikacji i normalizacji. Polscy producenci - również ci, którzy produkują wyłącznie na rynek krajowy - będą musieli sprostać wymaganiom obowiązującym w UE oraz ponieść wysiłek inwestycyjny i technologiczny. Z drugiej strony przedsiębiorstwa już eksportujące na rynek UE i produkujące na rynek krajowy nie będą musiały przechodzić przez podwójną procedurę dostosowania swej produkcji do norm i certyfikacji - unijnej i krajowej.
- Unijny system certyfikacji i normalizacji istotnie różni się od obowiązującego systemu polskiego. Stopniowe przechodzenie do systemu unijnego trwać będzie do 2003 r. Dla części przedsiębiorstw dostosowanie produkcji do nowego systemu oznaczać będzie

¹⁵ U.Płowiec, „Analiza doświadczeń krajów Unii Europejskiej w zakresie pomocy publicznej”, w: Korzyści i koszty członkostwa Polski w Unii Europejskiej, IKCIHZ, Warszawa, 2000 r., s.89.

dotatkowe koszty, dla niektórych jednak dostosowanie do wymagań unijnych, szczególnie nowej produkcji, może być prostsze i tańsze, niż do obecnych wymagań krajowych.

- Doświadczenia krajów UE, które w okresie tworzenia jednolitego rynku ponosiły wysokie koszty dostosowawcze, dowodzą, że korzyści były umiarkowane i ujawniły się dopiero w długim okresie.
- Polski przemysł uzyska większość korzyści związanych ze swobodą przepływu towarów jeszcze przed przystąpieniem do UE. We wzajemnym handlu zniesiono już praktycznie cła, nie można więc spodziewać się silnego efektu reakcji handlu po stronie polskiego eksportu.
- Przebieg procesu tworzenia jednolitego rynku, wskazuje, że większe korzyści uzyskały kraje członkowskie z przepływów kapitałowych i dokonującej się koncentracji przedsiębiorstw, niż z wymiany handlowej. Można przyjąć, że zjawisko to powtórzy się również w Polsce.
- Stosunkowo szybko zlikwidowane zostaną różnice w systemie zakupów publicznych Polski i UE. Polska już formalnie uzyskała wolny dostęp do rynku zakupów publicznych w krajach UE. Przystąpienie do jednolitego rynku europejskiego będzie się wiązało z otwarciem polskiego rynku zakupów publicznych dla przedsiębiorstw zarejestrowanych w UE (zniesienie obowiązujących aktualnie preferencji krajowych). Doświadczenia krajów Unii wskazują jednak, że w dalszym ciągu tylko niewielka część ofert publicznych jest lokowana u producentów z innych krajów.

RYNEK PRACY

Restrukturyzacja nieefektywnych przemysłów w Polsce jest obiektywną koniecznością i musiałaby być przeprowadzona niezależnie od członkostwa w UE. Przyniesie ona długookresowe korzyści gospodarce. Członkostwo Polski w UE pozwoli złagodzić różne negatywne efekty restrukturyzacji. Już dziś otrzymujemy pomoc PHARE na łagodzenie społecznych kosztów restrukturyzacji. Po uzyskaniu członkostwa będziemy taką pomoc otrzymywać w jeszcze większym wymiarze.

Gdyby tempo wzrostu PKB wynosiło 3% w latach 2000-2006, to liczba bezrobotnych przekroczyłaby 3 mln osób z uwagi na duże przyrosty zasobów pracy, a także restrukturyzację przemysłów schyłkowych oraz rolnictwa.

Wchłonięcie tej liczby pracowników przez gospodarkę wymaga wysokiego tempa wzrostu gospodarczego. Integracja Polski z Unią Europejską sprzyjać będzie zwiększeniu skali inwestycji w naszym kraju i poprawie konkurencyjności gospodarki, a tym samym przyczyni się do przyspieszenia tempa rozwoju gospodarczego.

Przynależność do UE będzie ułatwiać zwalczanie bezrobocia przez następujące czynniki:

- Polska będzie bardziej atrakcyjna dla inwestorów zagranicznych i krajowych;

- polskie przedsiębiorstwa uzyskają nieograniczony dostęp do największego rynku świata (wg wielkości zakupów);
- nasz kraj uzyska dostęp do funduszy przeznaczonych m.in. na zwalczanie bezrobocia i duże przedsięwzięcia infrastrukturalne;
- polscy pracownicy uzyskają swobodny dostęp do europejskiego rynku pracy.

Z drugiej strony, negatywny wpływ na miejsca pracy w Polsce będzie miała wzmożona konkurencja ze strony producentów z krajów Unii.

Poziom bezrobocia nie zależy jednak wyłącznie, ani nawet głównie od oddziaływania wymienionych czynników. Istotny wpływ na bezrobocie będzie miała polityka gospodarcza Polski – elastyczność rynku pracy, przygotowanie do wykorzystania środków funduszy strukturalnych, poziom kształcenia, łatwość rozpoczynania i prowadzenia działalności gospodarczej, mobilność terytorialna pracowników, rozwiązania podatkowe.

Z prognozy wykonanej w Ministerstwie Pracy i Polityki Socjalnej (przy założeniu, iż proporcje między udziałem wydajności pracy a zatrudnieniem w przyroście PKB będą kształtowały się jak 70% do 30%) wynika, że w latach 2000- 2006 dopiero w wariancie przyspieszonego wzrostu PKB powyżej 5% rocznie istnieje szansa na spadek stopy bezrobocia. Przy tempie wzrostu 7% rocznie stopa wzrostu bezrobocia jawnego obniży się z do 7,3%, a stopa bezrobocia całkowitego – do 9,4%.

(16) PROGNOZOWANE STOPY BEZROBOCIA W POŻĄDANYM WARIANCIE WZROSTU GOSPODARCZEGO (7%)

Stopa bezrobocia	(Stan w końcu roku)			
	1999	2002	2006	2010*
Jawnego	12,0	11,1	8,7	7,3
Ukrytego	6,7	5,5	4,0	2,1
Całkowitego	18,7	16,6	12,7	9,4

*Prognozę na rok 2010 podano na podstawie „Strategii finansów publicznych i rozwoju gospodarczego w latach 2000-2010”. MF, Warszawa czerwiec 1999r.

Według Raportu McKinsey Global Institute, z marca 2000 r., prognozy zatrudnienia w przemyśle nie są zbyt optymistyczne. Stopa redukcji zatrudnienia w sektorze przemysłowym (nawet przy tempie wzrostu PKB 6% rocznie) może wzrosnąć do 4% w 2005 r, czyli bardzo wyraźnie w stosunku do ostatnich siedmiu lat, kiedy liczba osób zatrudnionych w tym przemyśle malała średnio o 1% rocznie.

Spadkowi tempa wzrostu produkcji przemysłowej w relacji do PKB i przesunięciu zatrudnienia w kierunku sektora usług będzie towarzyszyć wysokie tempo wzrostu wydajności pracy, m.in. na skutek napływu kapitału zagranicznego i związanego z tym szybszego wdrażaniu innowacji produktowych i technologicznych oraz postępu organizacyjnego. Prognozowany wzrost wydajności w sektorze przemysłowym może utrzymać się na bardzo wysokim poziomie w okresie do 2005 r. Poziom wydajności jest nadal w wielu branżach niższy w zestawieniu z wzorcami światowymi, co wskazuje na istnienie nadal dużych możliwości poprawy (np. w przemyśle samochodowym i przemyśle spożywczym). Proces restrukturyzacji przemysłu, w tym restrukturyzacji zatrudnienia, może nawet ulec

przyspieszeniu wskutek nasilenia się konkurencji na rynku UE i na rynku krajowym oraz wskutek wygasania klauzul stabilizacji zatrudnienia, podpisanych przez inwestorów przy prywatyzacji dużych zakładów przemysłowych. Także wdrażanie zaktualizowanych programów restrukturyzacyjnych może korzystnie wpłynąć na poprawę wydajności i utrzymanie trwałych miejsc pracy, zdolnych do sprostania rosnącej presji konkurencyjnej ze strony producentów unijnych na rynku wewnętrznym i w eksporcie, doprowadzić do redukcji nieefektywnych miejsc pracy i uwolnienia nadwyżek zatrudnienia.

Restrukturyzując kluczowe sektory Polska korzysta z doradztwa UE, mając na względzie dostosowanie tych sektorów do funkcjonowania w ramach jednolitego rynku. Uwzględnia się przy tym przyjęte zobowiązania międzynarodowe, doświadczenia UE w zakresie restrukturyzacji sektorowej oraz stosowane tam zasady i reguły postępowania, w szczególności dotyczące pomocy publicznej i konkurencji. Programy restrukturyzacji wspierane są zewnętrznym zasilaniem finansowym, pożyczkami od instytucji międzynarodowych oraz dotacjami bezzwrotnymi UE na łagodzenie społecznych skutków restrukturyzacji. Zakłada się, że po zakończeniu okresu przystosowawczego przewidzianego w programach restrukturyzacyjnych, będą obowiązywały jednolite zasady wsparcia dla wszystkich sektorów.

RESTRUKTURYZACJA GÓRNICTWA WĘGLOWEGO

Program reformy górnictwa węglowego został przyjęty przez rząd 30 czerwca 1998 r. W dniu 21 grudnia 1999 r. Rada Ministrów przyjęła korektę tego programu.

Przewiduje się, że w 2000 r. spółki węglowe skorzystają ze środków funduszu PHARE w wysokości 42 mln zł na restrukturyzację zatrudnienia. W całym okresie 1998-2002 przewiduje się przeznaczenie 32 mln *euro* z PHARE na wsparcie programu restrukturyzacji górnictwa węglowego (około 2% całości kosztów programu). W tym czasie zatrudnienie w górnictwie zmniejszy się o 115 tys. osób (z 243,3 tys. w 1997 r. do 128,3 tys. w 2002 r.). Zakłada się, że spółki węglowe nie będą ponosiły strat przy sprzedaży węgla strat najpóźniej od 2001 r., a w roku 2002 osiągną dodatni wynik finansowy netto.

W ramach środków łagodzących skutki restrukturyzacji zatrudnienia i działań aktywizujących przewidziano następujące formy:

- zasiłek socjalny na czas przekwalifikowania zawodowego oraz poszukiwania nowego zatrudnienia poza górnictwem w okresie dwóch lat,
- bezpłatne skorzystanie z jednorazowego szkolenia w okresie pobierania zasiłku socjalnego,
- jednorazową odprawę pieniężną dla tych, którzy w okresie 24 miesięcy od dnia zwolnienia z pracy podejmą zatrudnienie poza górnictwem,
- jednorazową odprawę pieniężną bezwarunkową;
- 5-letnie urlopy górnicze przyznawane pracownikom starszym wiekiem, do czasu nabycia przez nich uprawnień emerytalnych.

RESTRUKTURYZACJA PRZEMYSŁU HUTNICTWA ŻELAZA I STALI

W celu unowocześnienia polskiego hutnictwa i dostosowania go do hutnictwa europejskiego, rząd przyjął 30 czerwca 1998 r. całościowy „Program Restrukturyzacji Hutnictwa Żelaza i Stali”. Zakłada on stworzenie z hutnictwa sektora wewnętrznie komplementarnego, który może podjąć skuteczną konkurencję z producentami zagranicznymi w warunkach jednolitego, w pełni otwartego rynku. Program obejmuje 25 hut. Przewidywał zmniejszenie zatrudnienia w hutnictwie z 87 tys. na początku 1998 r. do 43,5 tys. w końcu 2003 r. W wyniku realizacji programu w latach 1998-1999 nastąpiło znaczne przyspieszenie restrukturyzacji zatrudnienia i obecnie ocenia się, że zatrudnienie w hutach objętych programem spadnie w 2003 r. do ok. 28,5 tys. osób.

Pomoc dla hutnictwa z funduszu PHARE (wspólne projekty dla górnictwa i hutnictwa) wyniosła po 10 mln *euro* z budżetów PHARE'98 i PHARE'99. Fundusze z budżetu PHARE'98 są uruchamiane dopiero w 2000 r., natomiast szczegółowe podprojekty z projektu PHARE'99 są jeszcze w fazie przygotowań formalnych. Zakłada się kontynuowanie w latach 2002-2003 współfinansowania osłon socjalnych ze środków pomocowych UE.

II.4. WPLYW PRZYJĘCIA ZEWNĘTRZNEJ TARYFY CELNEJ I WSPÓLNEJ POLITYKI HANDLOWEJ UNII EUROPEJSKIEJ NA HANDEL ZAGRANICZNY

Przystąpienie do Unii Europejskiej oznacza wejście we wspólny obszar celny z UE i przyjęcie zewnętrznej taryfy celnej UE na naszej granicy z krajami trzecimi.

- Polityka celna UE leży w kompetencji Wspólnoty Europejskiej. Polska po przystąpieniu do Unii nie będzie mogła samodzielnie kształtować taryfy celnej, a jedynie wpływać na jej kształt. Dotyczy to ok. 20-25% obrotów handlowych Polski z zagranicą, przy utrzymaniu ich dotychczasowej struktury geograficznej. Poziom taryfy UE jest niższy niż taryfy Polski. Dotyczy to szczególnie towarów przemysłowych. Szacuje się, że średnia ważona stawka celna w odniesieniu do tej części importu, która jest realizowana na warunkach KNU, obniży się z 6,2% do 2,6%. Oznaczać to będzie zwiększenie dostępu do polskiego rynku towarów przemysłowych importowanych spoza UE. Jak już wspomniano, swobodny dostęp towarów przemysłowych z rynków krajów członkowskich UE nastąpił w okresie przedakcesyjnym.
- W związku z niższym cłem, zwiększonej konkurencji pochodzącej z importu z krajów trzecich można się spodziewać w takich asortymentach jak: odkurzacze, materiały włókiennicze, urządzenia video, części do silników lotniczych, maszyny do szycia, narzędzia lekarskie, leki, pochodne kazeiny, części maszyn, preparaty do makijażu, szklane osłony do lamp, surowe skóry owcze, aparaty rentgenowskie, kauczuk itp.
- W zakresie towarów rolnych, w wyniku przejścia taryfy UE w większości przypadków nastąpi obniżka ceł. Znaczna obniżka będzie dotyczyć m.in. tytoniu, alkoholi, zbóż, cukru, ziemniaków, ryb, mięsa wieprzowego.
- Dla niektórych towarów rolnych cła będą jednak wyższe (żyto, jęczmień). Charakter ceł rolnych, które w większości przypadków są cłami specyficznymi, utrudnia przewidywanie skutków w tym sektorze po akcesji do UE. Znacznie większy wpływ na wzrost konkurencyjności na naszym rynku po akcesji będzie miała podaż towarów unijnych na rynku polskim niż import z państw trzecich (por. Aneks II).
- Dostosowanie taryfy celnej Polski do taryfy unijnej przyniesie spadek wpływów z cła. Wpływy z cła zmniejszą się również z powodu przekazania części wpływów z tego tytułu do budżetu wspólnego UE. Będzie to stanowić część polskiej składki do budżetu UE. Rodzaj wybranej ścieżki dostosowania zewnętrznej taryfy Polski do taryfy UE określi wielkość kosztów ubytków budżetowych z tego powodu. W wariantcie zakładającym dostosowanie w momencie akcesji, całość kosztów zostanie poniesiona w momencie akcesji (szacunek ok. 550 mln zł). Natomiast rozłożenie w czasie tempa dostosowywania się – to zmniejszenie różnicy w cłach do 2/3 na dwa lata przed akcesją, a następnie do 1/3 na rok przed akcesją. Daje to odpowiednio: 180 mln zł w roku 2001 i 370 mln zł w roku 2002 oraz całość (550 mln zł) w roku gotowości 2003, liczone narastająco¹⁶.

¹⁶ „Skutki przyjęcia przez Polskę wspólnej taryfy celnej Unii Europejskiej”, Problemy handlu zagranicznego Nr 21, IKCHZ, Warszawa 1999 r.

Tekstylia

Towary tekstylne są objęte systemem kontyngentów importowych (limitów importu) w UE i w ramach Porozumienia WTO o tekstyliach. System jest poddany restrykcyjnemu nadzorowi podwójnego systemu licencjonowania importu do UE oraz ograniczeniom ilościowym. Wszystkie te ograniczenia zostaną zlikwidowane przez UE od 1 stycznia 2005 r. wobec państw członków WTO. Oznacza to w praktyce otwarcie rynku UE na import tekstyliów z większości rynków dostarczających tekstylia do UE.

Udział państw spoza WTO jest niewielki (bliska akcesja Chin do WTO), co spowoduje, że praktycznie wszyscy wielcy eksporterzy tekstyliów do UE będą mogli dostarczać je bez ograniczeń. Ograniczenia zostaną utrzymane dla dostawców spoza WTO takich jak Rosja, Ukraina, Wietnam, którzy stanowią małą część rynku UE.

Polski przemysł tekstylny zostanie wystawiony na pełną konkurencję z Dalekiego Wschodu oraz, oczywiście, ze strony pozostałych krajów UE.

PROGNOZA TENDENCJI W HANDLU ZAGRANICZNYM POLSKI Z KRAJAMI TRZECIMI W NASTĘPSTWIE AKCESJI DO UE

W świetle szacunków, do dnia akcesji około 76% obrotów handlowych Polski będzie całkowicie zliberalizowanych. Dotyczy to obrotów ze Wspólnotą, CEFTA, EFTA, krajami bałtyckimi, Turcją i Izraelem. W 2002 r. nastąpi pełna liberalizacja handlu towarami przemysłowymi, a po akcesji pełna liberalizacja (o ile nie będzie okresów przejściowych) produktami rolnymi w obrotach z powiększoną o nowych członków Wspólnotą oraz znaczna liberalizacja z pozostałymi sygnatariuszami umów o wolnym handlu. To w sposób zasadniczy wpłynie na skalę zmian w obrotach handlowych Polski, stanowiących bezpośrednie następstwo jej akcesji do UE.

Efektom tych zmian będzie przyrost importu towarów przemysłowych do Polski z obszaru nie objętego powyższym procesem liberalizacyjnym. Przyrost ten nie przekroczy 6% (ok. 630 mln USD) i rozłoży się następująco na poszczególne grupy krajów:

- **I grupa: kraje - beneficjenci preferencji handlowych udzielonych przez UE na mocy umów gospodarczych**

Preferencje te obejmują kraje objęte polityką euro-śródziemnomorską Wspólnoty (Algieria, Cypr, Egipt, Jordania, Liban, Malta, Maroko, Syria, Tunezja i Izrael), Meksyk i RPA oraz ponad 70 krajów Afryki, Karaibów i Pacyfiku – sygnatariuszy konwencji z Lomé. Szacuje się, że efektem akcesji będzie wzrost importu towarów przemysłowych o około 3,5%, co da przyrost rzędu 10 mln USD, a więc nie będzie to wzrost znaczący. Polska z dniem akcesji stanie się stroną ww. umów gospodarczych.

- **II grupa: kraje – beneficjenci pozaumownych preferencji w ramach Powszechnego Systemu Preferencji (GSP)**

Kraje zaklasyfikowane do tej grupy według kryteriów przyjętych przez Wspólnotę skorzystają więcej niż poprzednia grupa na akcesji Polski. Import towarów przemysłowych z tych krajów wzrośnie o około 8,7%, co da przyrost rzędu 290 mln USD. Kwota przyrostu mniej więcej po połowie przypadnie na kraje obecnie posiadające w Polsce status GSP

i kraje, które dołączą do tej grupy po akcesji – z tym że dynamika wzrostu importu z pierwszej grupy około 3,5 raza przewyższy dynamikę wzrostu z grupy drugiej. Wspólnotowy system GSP jest bardziej korzystny dla beneficjentów od polskiego i obejmuje 173 kraje, w tym 13 krajów europejskich – WNP i Albanie. Natomiast system polski obejmuje 95 krajów.

- **III grupa: kraje, z którymi stosunki będą opierać się na Klauzuli Najwyższego Uprzywilejowania (KNU)**

Zgodnie z kryteriami przyjętymi przez Wspólnotę w tej grupie znajdują się Australia, Hongkong, Japonia, Kanada, Korea Południowa, Nowa Zelandia, Singapur, Tajwan, USA. Import towarów przemysłowych z tych krajów wzrośnie o około 9,5%, co da przyrost rzędu 330 mln USD.

Można oczekiwać, iż po akcesji nastąpi stagnacja, względnie znaczne osłabienie dynamiki przyrostu importu produktów rolnych z krajów trzecich, z uwagi na wysoki stopień ochrony rynku rolnego praktykowany przez Wspólnotę.

Akcesja Polski w praktycznie nieodczuwalnym stopniu wpłynie na przyrost eksportu Polski do powyższej grupy krajów - zarówno jeśli chodzi o towary przemysłowe, jak i produkty rolne. Nie przyczyni się ona bowiem do zmiany dostępu dla polskich towarów do rynków powyższej grupy, jeśli nie brać pod uwagę skromnego stopnia liberalizacji dostępu w 2003 r. do rynków pierwszej grupy, mającej na dodatek niewielki, wynoszący około 4,5% udział w obrotach handlowych Polski z krajami trzecimi.

Akcesja spowoduje utratę preferencji udzielonych Polsce przez USA w ramach GSP, które obejmują około połowy polskiego eksportu na ten rynek. Szacuje się, iż w minimalnym stopniu pogorszy to konkurencyjność polskich towarów, z uwagi na niski margines preferencji.

Zmniejszenie naszych wpływów z cła z powyższych trzech grup krajów w następstwie przyjęcia wspólnotowej taryfy celnej wyniesie około 250 mln USD. Należy przy tym zaznaczyć, iż 75% wszystkich wpływów z ceł – w tym również z cła pobieranego przez Polskę od importu innych państw członkowskich, przechodzącego przez granicę Polski – będzie otrzymywał budżet Wspólnoty.

Głównym pozytywnym skutkiem akcesji będzie udział w potężnym ugrupowaniu integracyjnym o dużej sile przetargowej w stosunkach ze światem zewnętrznym.

II.5. SKUTKI INTEGRACJI DLA POLSKIEGO ROLNICTWA (PRZY ZAŁOŻENIU OBJĘCIA POLSKI WSZYSTKIMI INSTRUMENTAMI WSPÓLNEJ POLITYKI ROLNEJ)

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej oznacza, w perspektywie zależnej od wyniku negocjacji, uzyskanie pełnego dostępu polskich producentów rolno-spożywczych, (którzy spełnią unijne normy i standardy fitosanitarne i weterynaryjne) do unijnego rynku liczącego niemal 400 mln. konsumentów. Efektywni i konkurencyjni producenci i eksporterzy uzyskają możliwości rozwoju swoich przedsiębiorstw przez zwiększenie skali produkcji i obniżenie kosztów jednostkowych.

Badania tzw. przewag komparatywnych w handlu rolno-spożywczym wykazały wysoką konkurencyjność polskich producentów i eksporterów wielu towarów rolno-spożywczych na rynku UE. Są to: konie rzeźne i sportowe, truskawki świeże, maliny świeże, przędza lniana czesankowa, śliwki, piwo, alkohol etylowy nie skażony, sok jabłkowy, porzeczka czerwona i czarna świeża, maliny mrożone, konserwy wieprzowe, chmiel (szyszki), kasza jęczmienna. Wysokie wskaźniki osiągnęły również: sałata i cykoria, jabłka konsumpcyjne, pieczarki, gryka, wiśnie i czereśnie świeże, wiśnie mrożone, cebula świeża, kalafiory, proso, ogórki świeże, groszek mrożony, ogórki konserwowe, żywiec wołowy i cielęcy, jaja kurze, jaja suszone, mieszanki warzywne mrożone, mąka ziemniaczana i grysik, rzepak, oleje roślinne, masło, margaryna, sery miękkie i twaróg, kiełbasy, bobik (nasiona warzyw), płatki owsiane, ziemniaki, truskawki mrożone, zioła, kazeina mleka oraz mleko w proszku.¹⁷ Jest charakterystyczne, że wysoki poziom przewag komparatywnych cechuje zwłaszcza surowce rolne (głównie owoce miękkie i warzywa, a więc produkty pracochłonne), jak również niektóre produkty przetworzone (np. sok jabłkowy, mięso i produkty mięsne).

Wejście do Unii Europejskiej otwiera również możliwości korzystania z subwencji eksportowych wynikających z Wspólnej Polityki Rolnej, co może stworzyć szansę większego eksportu na rynki krajów trzecich, w tym odzyskania rynku wschodniego. Integracja z UE przyspieszy proces restrukturyzacji polskiego rolnictwa – przy efektywnym wykorzystaniu funduszy unijnych jako dofinansowania działań krajowych – i rozwoju nowoczesnej gospodarki żywnościowej. Korzyści z integracji odniosą zwłaszcza efektywni producenci i eksporterzy rolno-spożywczy, którzy są zdolni do sprostania presji konkurencyjnej pod względem jakości produkcji, ceny, dystrybucji oraz skutecznej promocji.

Porównanie poziomu protekcji rolnej w Polsce i w Unii Europejskiej mierzonego przy pomocy PSE (w %) ¹⁸ pokazuje, że przeciętnie wsparcie producentów rolnych w UE jest prawie dwukrotnie wyższe niż w Polsce.

¹⁷ Na podst. M. Guzek, Wpływ przewag komparatywnych Polski wobec Unii Europejskiej na procesy dostosowawcze polskiego rolnictwa i gospodarki żywnościowej., IKCiHZ, Warszawa, 1999.

¹⁸ PSE (ang. *Producer Subsidy Estimate*) służy do pomiaru wielkości transferu środków pieniężnych od konsumentów i podatników do producentów rolnych, wynikającego z określonej polityki rolnej. PSE (w proc.) umożliwia porównanie poziomów wsparcia producentów rolnych w różnych krajach, oznacza relację (w proc.) wartości wsparcia do wartości produkcji.

Według danych OECD, w 1999 r. PSE w ujęciu wartościowym w przeliczeniu na osobę zatrudnioną w rolnictwie wyniosło w Unii Europejskiej 16 tys. *euro* oraz 780 *euro* w przeliczeniu na hektar użytków rolnych. Polska nie jest w stanie sfinansować takiego systemu protekcji rolnictwa, jaki obecnie funkcjonuje w UE. Wynika to z niskiego poziomu Produktu Krajowego Brutto (PKB) w Polsce, znacznego zatrudnienia w rolnictwie (27%) oraz z dużego udziału wydatków na żywność w budżetach domowych (34%). W przeliczeniu na osobę zatrudnioną w rolnictwie, PSE w Polsce w 1999 r. było na poziomie 1 tys. *euro* oraz 167 *euro* w przeliczeniu na hektar ziemi rolniczej. Było zatem odpowiednio 16 razy i prawie pięć razy niższe niż w Unii.

Po wejściu Polski do Unii Europejskiej i objęciu polskiego rolnictwa systemem dopłat bezpośrednich, **średni poziom wsparcia** naszego rolnictwa mierzony wskaźnikiem PSE istotnie się zwiększy. Dotyczyć to będzie przede wszystkim producentów zbóż, mleka i wołowiny. Spadnie natomiast wsparcie producentów wieprzowiny i jaj.

KOSZTY DOSTOSOWAŃ SEKTORA ROLNO-ŻYWNOŚCIOWEGO

Z przeprowadzonych analiz wynika, że łączne koszty dostosowania do wymogów UE oraz niezbędnych działań modernizacyjnych oszacowano w okresie 1999-2004 na ok. 24,5 mld zł. Z kwoty tej 13.635 mln zł wyniosą koszty dostosowania i modernizacji w okresie przedakcesyjnym (1999-2002). Budżet z tego tytułu powinien wydatkować sumę około 4,2 mld w okresie najbliższych czterech lat (tab. 16).

(17) KOSZT DOSTOSOWANIA SEKTORA ROLNO-SPOŻYWCZEGO W OKRESIE PRZEDAKCESYJNYM

Lata	Łącznie		W tym z budżetu	
	mln zł	dynamika	mln zł	dynamika
1999	1.756	100%	299	100%
2000	2.720	155%	746	249%
2001	4.122	235%	1.361	455%
2002	5.018	286%	1.766	590%
1999-2002	13.615		4.172	

Sektor prywatny (gospodarstwa rolne i firmy przetwórcze) powinny ponieść koszty w wysokości 7,2 mld zł w okresie przedakcesyjnym. Wynegocjowanie możliwości produkcji zarówno mleka jak i mięsa na rynek lokalny w okresie dwóch - trzech lat po akcesji pozwoli przesunąć koszty modernizacji tych sektorów w wysokości prawie 10,8 mld zł poza rok 2002. Występuje bowiem obawa, że ze względu na wysokość nakładów niezbędnych na dostosowanie obu tych sektorów do norm unijnych, Polska może im nie sprostać w okresie przedakcesyjnym.

W celu umożliwienia sprostania wysiłkowi inwestycyjnemu, dla podmiotów prywatnych przewiduje się kredyt preferencyjny udzielany przy finansowaniu nakładów inwestycyjnych.

Najbardziej kosztowne dostosowania muszą nastąpić w sektorze mleczarskim. Szacuje się, że mogą one łącznie wynieść w okresie 2000-2004 ok. 15,5 mld zł, w tym 13 mld zł w gospodarstwach rolnych sprzedających mleko (niektórzy eksperci uważają, że kwota ta powinna ulec zwiększeniu o dalsze 4 mld zł z przeznaczeniem na odnowienie

stada). Niezbędne będą inwestycje umożliwiające poprawę jakości mleka dostarczanego do skupu. Objęcie wspólnotową organizacją rynku mleka da szansę utrzymania w Polsce produkcji mleka, która w dłuższej perspektywie może być konkurencyjna w UE, pod warunkiem wsparcia ze środków publicznych procesów dostosowawczych w okresie poprzedzającym akcesję i w pierwszych latach członkostwa. Produkcja mleka w Polsce będzie ściśle kwotowana i będzie przedmiotem trudnych negocjacji.

Gospodarstw rolnych nie stać na tak ogromne wydatki inwestycyjne. W latach 1996-1998 w produkcję mleka zainwestowało niecałe 8 tys. gospodarstw, a koszt inwestycji wyniósł średnio 57 tys. zł na gospodarstwo. Gospodarstwa posiadały dostatecznie duże budynki gospodarcze, zainwestowały jedynie w niezbędne urządzenia i maszyny. Znaczna część kosztów tych inwestycji została sfinansowana z inwestycyjnych kredytów preferencyjnych.

Koszty dostosowań przemysłu mleczarskiego szacowane są na poziomie ok. 2,5 mld. złotych i możliwe są do sfinansowania (z uwzględnieniem wsparcia w ramach PHARE i SAPARD). Ocenia się, że przemysł mleczarski i mięsny są w stanie ponieść koszty procesów dostosowawczych.

Przewidywany wzrost kosztów produkcji w rolnictwie po integracji¹⁹

Obecnie ceny środków produkcji (m.in. materiału siewnego, nawozów, środków ochrony, energii) i koszty (usług, pracy najemnej i dzierżawy ziemi) są w Polsce niższe niż w krajach UE. W latach poprzedzających integrację Polski z UE, w wyniku wyrównywania się cen, wzrosną w Polsce koszty produkcji rolniczej, w początkowym okresie członkostwa będą one jednak nadal niższe o około 15% od przeciętnych w UE.

Trzeba podkreślić, że na przewidywany wzrost kosztów produkcji będzie mieć wpływ przyjęcie regulacji unijnych dotyczących np. kwot mlecznych (koszty dzierżawy i zakupu indywidualnych kwot mlecznych).

Zatem w wielu gospodarstwach nie dysponujących odpowiednimi zasobami pieniężnymi pogłębiać się będą trudności finansowe, ponieważ zwiększone nakłady i wydatki będą z opóźnieniem rekompensowane potencjalnym wzrostem dochodów. W najtrudniejszej sytuacji znajdują te sektory naszego rolnictwa, w których wystąpi wzrost kosztów, natomiast nie wystąpi wzrost przychodów (np. drób, wieprzowina). W takiej sytuacji niezmiernie ważne jest objęcie polskich rolników systemem dotacji bezpośrednich, co w poszczególnych gospodarstwach może niwelować skutki wzrostu kosztów produkcji rolniczej.

Dodatkowe koszty poniosą również konsumenci. Należy bowiem liczyć się ze wzrostem kosztów produkowanej żywności o 5,6 mld zł, co doprowadzi do wzrostu cen żywności o 6,6%. Najbardziej wzrosną ceny mleka i żywca wołowego i niektórych zbóż, spadną zaś ceny produktów drobiarskich. Całkowity wzrost wydatków konsumpcyjnych ludności będzie jednak niewielki, wyniesie bowiem zaledwie 1,4%.

¹⁹ Na podstawie: Majewski, E., Ziętara, W., Michnowski, S., Przewidywany poziom kosztów produkcji w gospodarstwach rolniczych w Polsce po przystąpieniu do Unii Europejskiej (szacunkowa prognoza), Warszawa, wrzesień 1999 (maszynopis).

KORZYŚCI WYNIKAJĄCE ZE WZROSTU CEN I PŁATNOŚCI BEZPOŚREDNICH

Od początku lat 90. następowało zbliżanie poziomów cen na większości rynków rolnych w Polsce i UE, jednakże w różnym stopniu. Wynikało to z kilku powodów:

- w Polsce wzrosły ceny rolne w wyniku zmniejszenia produkcji towarów krajowych, zwiększonej ochrony przed importem i wzrostu wsparcia polskiego rolnictwa;
- reforma WPR z 1992 r. doprowadziła do obniżenia cen gwarantowanych podstawowych produktów rolnych w Unii o 15-30%, jest to kontynuowane w ramach Agendy 2000;
- aprecjacja złotego doprowadziła do wzrostu cen krajowych wyrażonych w *euro*.

Na ogół największe różnice poziomów cen w Polsce i UE istnieją w przypadku produktów, dla których UE stosuje wyższy poziom protekcji i wsparcia (np. mleko, wołowina). W 1998 r. ceny skupu żyta i owsa w UE były przeciętnie o 20-30% wyższe niż w Polsce (tab. 18). Z kolei w przypadku pszenicy i rzepaku ceny polskie były wyższe od cen holenderskich odpowiednio o 14% i 24%. Trzeba jednak pamiętać o znacznej zmienności cen zbóż i rzepaku w poszczególnych latach, w zależności od wielkości nadwyżki (bądź niedoboru) podaży w stosunku do popytu, rozmiarów interwencji rynkowej oraz stosowanych instrumentów polityki handlowej.

W 1998 r. ceny skupu mleka krowiego w Niemczech, Danii czy Holandii były aż o ponad 50% wyższe niż w Polsce (tab. 19). Należy tu mieć jednak na uwadze wyższą jakość mleka w tych krajach. W odniesieniu do żywca wołowego różnica cen przekraczała 60%. Ceny masła w UE przewyższały ceny polskie przeciętnie o 40%, zaś ceny odtłuszczonego mleka w proszku o około 30%.

Taki układ cen mógłby okazać się korzystny dla krajowych producentów rolnych i producentów żywności, przetwórców działających w sektorze rolnym. Po akcesji Polski do UE mogliby oni korzystać z wyższych cen na rynku. Wiązać się to jednak będzie z koniecznością poniesienia kosztów niezbędnych do uzyskania porównywalnej jakości produktów (jakość towaru, opakowanie), jak również kosztów dotarcia do odbiorcy (promocja, dystrybucja).

Korzyści cenowe z integracji z UE odniosą zatem producenci żyta, mleka czy żywca wołowego. Stracić natomiast mogą (ze względu na niższe ceny) producenci pszenicy i rzepaku. Straty te zrekompensują im jednak dopłaty bezpośrednie do hektara upraw.

(18) CENY SKUPU ZBÓŻ I RZEPAKU W POLSCE I W WYBRANYCH KRAJACH UE (1998 R., ZŁ/T²⁰)

	Niemcy	Dania	Francja	Holandia	Polska
Pszenica	434,3	443,7	443,3	413,5	468,3
Żyto	395,8	422,1	433,9	397,8	320,8
Jęczmień	391,9	470,0	412,3	417,0	376,5
Owies	353,5	419,8	401,3	440,2	286,3
Rzepak	853,7	899,6	806,2	724,6	895,7

Źródło: SAEPR/FAPA

(19) CENY SKUPU MLEKA, PRODUKTÓW MLECZNYCH I ŻYWCA WOŁOWEGO W POLSCE I W WYBRANYCH KRAJACH UE (1998 R., zł/t²¹)

	Niemcy	Dania	Francja	Holandia	Polska
Mleko krowie	1.222	1.296	1.178	1.300	610
Masło	13.802	15.195	17.055	13.333	8.800
Ser	15.907	12.561**	16.321*	11.915	10.320
Żywiec wołowy	8.669	10.029	11.770	9.080	4.323

Źródło: SAEPR/FAPA (*ceny dla roku 1997, **ceny dla roku 1996).

Po wejściu Polski do Unii Europejskiej i objęciu jej systemem wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej nastąpi zbliżenie cen towarów rolno-spożywczych w Polsce do poziomu cen w UE.

Potencjalne korzyści dla polskiego rolnictwa wynikają głównie z objęcia go wspólną polityką rolną Unii Europejskiej. Kwotę dopłat bezpośrednich do: zbóż, oleistych, wysokobiałkowych, chmielu, tytoniu, skrobi ziemniaczanej, suszu paszowego, bydła i owiec szacuje się na około 14,3 mld zł rocznie. Faktyczna kwota dopłat bezpośrednich w pierwszych latach członkostwa będzie jednak niższa. Zakładając, że z dopłat nie będą korzystać rolnicy w wieku powyżej 65 lat (trudności przy wypełnianiu wniosków o dopłaty) i użytkownicy gospodarstw do 3 ha użytków rolnych (zbyt wysokie koszty transakcyjne), liczba gospodarstw korzystających z dopłat spadłaby do 1.283 tys. (spadek o 37%). Wyłączając z systemu dopłat gospodarstwa do 3 ha użytków, powierzchnia objęta dopłatami zmniejszyłaby się o ok. 9%. Z kolei w przypadku bydła wyłączenie z dopłat gospodarstw o powierzchni do 3 ha użytków spowodowałoby obniżenie liczby zwierząt objętych wnioskami o dopłaty o około 8%. Wobec powyższego faktyczna kwota dotacji wyniosłaby 13,2 mld zł.

Z kolei, gdyby przyjąć łączny efekt wyłączenia z rachunku gospodarstw najmniejszych oraz prowadzonych przez rolników powyżej 65 lat - tylko 67% użytków rolnych i zwierząt „skorzystałoby” z dopłat bezpośrednich, a ich kwota zmniejszyłaby się do 9,6 mld zł. Zatem korzyści ogółem z tytułu wyższych cen (4,2 mld zł) i dopłat bezpośrednich można szacować na około 14,1-17,7 mld zł w cenach bieżących²².

W latach 2005-2007 kwota dopłat bezpośrednich wzrośnie o dalsze 1,3 mld zł z powodu rozszerzenia dotacji bezpośrednich na produkcję mleka.

²⁰ Średnioroczny kurs ECU w stosunku do złotego w 1998 r. wyniósł 3,9231 zł/ecu.

²¹ Jak wyżej.

²² Szacunki SAEPR/FAPA

(20) SZACUNKOWE KWOTY DOTACJI BEZPOŚREDNICH ORAZ SKUTKI PRZYJĘCIA CEN UE, WYNIKAJĄCE Z INTEGRACJI W 2003 R.

Lp.	Produkt	Dotacje bezpośrednie, mln euro	Skutki przyjęcia cen unijnych, mln euro
1	Wołowina	974,5 ^{a)}	257,3
2	Wieprzowina	-	-365,5
3	Baranina	10,0	0,6
4	Drób	-	-421,0
5	Mleko	-	1.067,9
6	Pszenica	1.942,5 ^{b)}	-20,7
7	Zboża paszowe		342,2
8	Rzepak	116,6	-27,5
9	Buraki cukrowe	-	217,3
10	Wysokobiałkowe	41,4	bd. ^{c)}
11	Chmiel	1,1	bd.
12	Tytoń	191,8	bd.
13	Skrobia	28,7	bd.
14	Susz paszowy	11,0	bd.
	SUMA	3.317,6	1.050,7

a) Nie uwzględniono premii ekstensyfikacyjnej ze względu na brak danych

b) Podana kwota dotyczy zbóż ogółem

c) Nie szacowano skutków przyjęcia cen UE ze względu na brak danych

Źródło: Obliczenia na podstawie Stanowiska negocjacyjnego Polski w obszarze „Rolnictwo” oraz The OECD Agricultural Outlook

POZOSTAŁE KORZYŚCI

Jedną z barier przemian strukturalnych w polskim rolnictwie jest niska zdolność akumulacyjna i inwestycyjna gospodarstw. Wiele wskazuje, że do chwili akcesji nastąpią tylko niewielkie zmiany w strukturze gospodarstw. Stąd też podstawowe zadania restrukturyzacyjne będą realizowane już w ramach UE. Dynamikę procesów poprawy struktury agrarnej wyznaczy ogólna koniunktura dla polskiego rolnictwa wewnątrz Unii. Istotną rolę w przyspieszeniu tych procesów będą odgrywały dopłaty bezpośrednie, gdyż przyczynią się do poprawy sytuacji ekonomicznej gospodarstw. Istotą dopłat jest to, że ich kwota przypadająca na gospodarstwo rolne jest tym większa, im większy jest obszar gospodarstwa - zatem wprowadzenie dopłat będzie czynnikiem stymulującym przemiany agrarne w Polsce. Gospodarstwa najmniejsze będą zainteresowane sprzedażą bądź dzierżawą ziemi, ponieważ wzrośnie jej cena. Jednocześnie takie gospodarstwa nie będą zainteresowane składaniem wniosków o dotacje ze względu na wysokie koszty transakcyjne. Ponieważ uzyskanie dopłat na sztukę bydła związane jest z odpowiednim obszarem paszowym (limit obsady na hektar powierzchni paszowej), również z tego powodu pojawi się zainteresowanie powiększaniem obszaru gospodarstw.

Nie należy jednak spodziewać się, że już w pierwszych latach po integracji cała ziemia z małych gospodarstw przejdzie (zostanie wydzierżawiona lub sprzedana) do większych gospodarstw. Będą to procesy powolne, lecz dopłaty bezpośrednie do hektara upraw i sztuki zwierząt będą temu sprzyjać.

Rolnictwo zyska po akcesji dostęp do funduszy strukturalnych, których wykorzystanie wymagać będzie jednak wniesienia wkładów finansowych przez samych producentów rolnych, bądź innych środków niż budżetowych, a także znajomości unijnych przepisów prawnych i procedur ubiegania się o te środki.

Wśród dodatkowych korzyści integracji można wymienić:

- ograniczenie ryzyka handlowego producentów rolnych. Zgodnie z zasadami wspólnej polityki rolnej wybrane grupy produktów spełniających określone kryteria jakościowe, będą skupowane w całości, przy zagwarantowaniu minimalnego poziomu cen. Jednocześnie po integracji z UE ceny rolne będą bardziej stabilne. Obecnie w Polsce istnieje wysokie ryzyko cenowe na rynku rolnym, co ogranicza inwestycje w gospodarstwach rolnych, specjalizację produkcji rolniczej i efekty skali;
- poprawę jakości wytwarzanych produktów (głównie mleka i jego przetworów oraz mięsa), co zwiększy konkurencyjność międzynarodową polskich produktów;
- poprawę infrastruktury gospodarczej na obszarach wiejskich. Wzrośnie liczba połączeń do sieci wodociągowej, gazowej, kanalizacji, wzrośnie liczba użytkowników telefonów itp.;
- wzrost o ok. 240 tys. liczby nowych miejsc pracy na obszarach wiejskich z tytułu wykorzystania środków SAPARD. Nowe instytucje obsługujące wspólną politykę rolną zatrudnią dalsze 3-4 tys. osób, a w roku 2003 liczba ta podwoi się. Ocenia się jednak, że restrukturyzacja w sektorze rolno-spożywczym pociągnie za sobą likwidację wielu mało efektywnych przetwórni mleka oraz rzeźni; z tego tytułu straci pracę ok. 50 tys. osób. W związku z tym szacuje się, że w roku 2003 wzrost netto liczby miejsc pracy na obszarach wiejskich wyniesie 180-190 tys. osób;
- w wyniku postępującej koncentracji produkcji gospodarstwa mniej efektywne będą musiały czerpać dochody ze źródeł pozarolniczych.

II.6. KONSEKWENCJE WPROWADZENIA SWOBODY ŚWIADCZENIA USŁUG FINANSOWYCH

Wolny rynek usług oznacza swobodę świadczenia usług przez producenta zarówno w miejscu swojej siedziby jak i w filii w innym kraju. Dla konsumenta usług oznacza to swobodny dostęp do usług oferowanych na całym zintegrowanym obszarze. Prowadzi to do znacznie ostrzejszej konkurencji niż na zamkniętym rynku krajowym. Konsument ma dostęp do najtańszych i najlepszych jakościowo usług oferowanych przez najbardziej efektywnych producentów, bez względu na kraj pochodzenia. Polscy konsumenci zyskają wielokrotnie większy wybór usługodawców, polscy usługodawcy zyskają nowych mocnych i doświadczonych konkurentów, ale i nowych potencjalnych klientów w całej Unii.

PRYWATYZACJA I KONSOLIDACJA SEKTORA BANKOWEGO

Zgodnie z kryteriami kopenhaskimi, członkostwo w UE wymaga od państw kandydujących sprawnie funkcjonującej gospodarki rynkowej oraz możliwości sprostania presji konkurencyjnej wewnątrz UE. W przypadku bankowości oznacza to istnienie sektora bankowego funkcjonującego w oparciu o zasady rynkowe i własność prywatną. Proces prywatyzacji jest więc ważnym elementem dostosowania polskiego systemu bankowego do standardów europejskich pod względem struktury własności. Potwierdziła to m.in. „Opinia Komisji Europejskiej w sprawie wniosku Polski o członkostwo w Unii Europejskiej”²³, stwierdzając, że „sektor bankowy wymaga dalszych reform, a znacząca poprawa w dziedzinie prywatyzacji systemu bankowego powinna pozostać głównym priorytetem przed przystąpieniem”.

Proces prywatyzacji sektora bankowego w Polsce kontynuowany jest konsekwentnie od 1992 r., a jego podstawowym efektem jest systematyczny spadek udziału państwa w strukturze aktywów i kapitału akcyjnego, z drugiej zaś – systematyczny wzrost udziału banków z przewagą kapitału prywatnego, w tym zwłaszcza dynamiczny wzrost udziału banków z przewagą kapitału zagranicznego. Na koniec 199 r. wzrosła z 31 do 39 liczba banków z przewagą kapitału zagranicznego. Do banków z przewagą kapitału zagranicznego należało: 57,6% kapitału akcyjnego banków komercyjnych, 47,2% aktywów netto systemu bankowego, 45,7% depozytów sektora niefinansowego systemu bankowego, 50,9% kredytów netto systemu bankowego, 50,2% sumy funduszy podstawowych i uzupełniających systemu bankowego. Jeżeli przyjąć, że cztery banki (Bank Handlowy w Warszawie S.A., BRE Bank S.A., BIG Bank Gdański S.A. oraz PBK S.A.) są faktycznie kontrolowane przez osoby zagraniczne, w tym trzy ostatnie posiadają większościowe udziały w czterech kolejnych bankach oraz, że Deutsche Bank Polska S.A. przejmie kontrolę kapitałową nad grupą BWR, to można powiedzieć, że podmioty zagraniczne kontrolują 47 banków. Można szacować, że udział tych 47 banków w kapitale akcyjnym banków komercyjnych wyniesie ogółem 73,6%, w aktywach netto 71,4%, natomiast w sumie funduszy podstawowych i uzupełniających 78,1%²⁴.

²³ Agenda 2000 - Commission Opinion on Poland's Application for Membership of the European Union, DOC/97/16, Brussels, 15 July 1997.

²⁴ „Ocena sytuacji ekonomicznej banków w 1999 r. według Generalnego Inspektoratu Nadzoru Bankowego Narodowego Banku Polskiego

Jakość obsługi gospodarki przez system bankowy i jego bezpieczeństwo w decydującej mierze zależą od regulacji bankowych i pracy nadzoru bankowego, od uniezależnienia banków od presji politycznych (prywatyzacja), od wyposażenia kapitałowego banków i kompetencji zarządzających, od konkurencji międzybankowej wreszcie – a nie od obywatelstwa właścicieli banków.

Zasady Jednolitego Rynku UE, zapewniające swobodny przepływ kapitału i swobody świadczenia usług, sprzyjać będą umocnieniu systemu bankowego w Polsce i lepszej obsłudze polskiej gospodarki i polskich klientów.

Proces prywatyzacji przyniósł już wiele niekwestionowanych korzyści. Po pierwsze, skuteczne zastąpienie administracyjnego nadzoru ze strony Skarbu Państwa przez publiczną kontrolę banków poprzez giełdowy akcjonariat²⁵, a tym samym – usunięcie możliwości bezpośredniego ingerowania w działalność banków przez władze państwowe. Po drugie, znaczną poprawę efektywności funkcjonowania banków po prywatyzacji, dzięki kierowaniu się przez nie motywami mikroekonomicznymi w warunkach konkurencji rynkowej, szerszy zakres i wyższą jakość świadczonych usług oraz – w efekcie – lepsze wyniki finansowe po prywatyzacji. Po trzecie, wpływy z prywatyzacji banków, stanowiące istotny dochód budżetu państwa.

W obliczu postępującej integracji z UE, prywatyzacja pozwoliła niektórym polskim bankom pozyskać inwestorów strategicznych (zwykle w postaci renomowanych banków zachodnich), którzy poza kapitałem zapewniają dostęp do nowych technologii i know-how, umożliwiają pozyskanie nowych międzynarodowych klientów, a w przyszłości – po wstąpieniu Polski do UE – mają umożliwić sprostanie silnej presji konkurencyjnej na Jednolitym Rynku. Jako inwestorów strategicznych dla polskich banków pozyskano m.in. AIB European Investments Ltd. będący własnością Allied Irish Banks (posiadający ponad 60% akcji WBK S.A.), ING Bank (posiadający blisko 55% akcji Banku Śląskiego S.A.) oraz Commerzbank (posiadający blisko 49% akcji BRE Bank S.A.)²⁶.

Perspektywa integracji Polski z UE, a także dynamiczne procesy konsolidacyjne zachodzące na unijnym rynku finansowym (fuzje i przejęcia) związane z postępującym procesem globalizacji gospodarki, były również bodźcem do rozpoczęcia analogicznych procesów w polskim sektorze bankowym – zwłaszcza z uwagi na fakt, że polskie banki, w porównaniu z bankami zachodnimi, charakteryzują się dużym rozdrobnieniem i słabością kapitałową. Konsolidacja banków ma im zapewnić m.in. korzyści skali, racjonalizację sieci oddziałów i przedstawicielstw (likwidację dublujących się placówek), perspektywę sprostania konkurencji innych banków – krajowych i zagranicznych itp. Przykładem odgórnej (inicjowanej przez państwo) konsolidacji sektora bankowego w Polsce było utworzenie Grupy Pekao S.A. Są także przykłady działań oddolnych, jak połączenie BIG S.A. i Banku Gdańskiego S.A., Kredyt Banku S.A. i PBI S.A. czy Banku Rozwoju Eksportu S.A. i Polskiego Banku Rozwoju S.A. Planowane są ponadto fuzje innych banków (np. Powszechnego Banku Kredytowego S.A. z BA Creditanstalt czy Banku Handlowego S.A. z Citibank Polska).

²⁵ Wystąpienie kryzysu sektora bankowego doprowadziłoby do poważnego zachwiania całej gospodarki, w tym również polskiego rynku kapitałowego, niezależnie od udziału sektora bankowego w kapitalizacji giełdy.

²⁶ [dane KPWiG na koniec 1999r.]

DOSTOSOWANIE POLSKIEGO PRAWA BANKOWEGO DO PRAWA WSPÓLNOTOWEGO

Proces integracji Polski z UE oznacza konieczność przyjęcia wspólnotowego dorobku prawnego (*acquis communautaire*) m.in. w dziedzinie bankowości. Daje to możliwość stworzenia stabilnego i bezpiecznego sektora bankowego – funkcjonującego w oparciu o normy i przepisy ostrożnościowe UE. Prowadzenie działalności bankowej (świadczenie usług bankowych) w UE oparte jest bowiem na przestrzeganiu wielu zasad – odnoszących się m.in. do funduszy własnych banków, współczynnika wypłacalności, koncentracji kredytów, nabywania i zbywania znacznych pakietów akcji banków, inwestycji kapitałowych banku, tajemnicy bankowej itd. Większość z powyższych zasad została już wdrożona do polskiego porządku prawnego – głównie w ustawie Prawo bankowe z 1997 r.²⁷ Najpóźniej do końca 2002 r. dostosowanie ma nastąpić także w innych obszarach – przede wszystkim w kwestii adekwatności kapitałowej oraz skonsolidowanego nadzoru bankowego.

Konsekwencją integracji z UE będzie także stopniowe zwiększanie otwartości polskiego sektora bankowego dla podmiotów zagranicznych. Na mocy Prawa bankowego możliwe jest otwieranie za granicą banków (lub oddziałów) z udziałem osób krajowych, jak również otwieranie w Polsce oddziałów i przedstawicielstw banków zagranicznych. Obecnie jest to jednak uzależnione od uzyskania odpowiednich zezwoleń (Ministra Finansów lub Komisji Nadzoru Bankowego) i tylko trzy banki zachodnie mają w Polsce swoje oddziały (ING, Societ  Generale i American Express²⁸). Po uzyskaniu członkostwa w UE polski sektor bankowy stanie się cz sci  Jednolitego Rynku i zacznie obowi zywa  zasada tzw. jednolitej licencji, zapewniająca pełną swobod  podejmowania i prowadzenia działalności bankowej na terenie całej UE. Po otrzymaniu licencji bankowej w dowolnym kraju UE banki nie b d  musiały otrzymywa  dodatkowych zezwole n na tworzenie oddzia ow i filii na terenie innych państw cz lankowskich (wymaga c to będzie jedynie konsultacji organo  nadzoru bankowego zainteresowanych państw).

Po wstąpieniu do UE zniesione zostaną również wszelkie przepisy dyskryminujące obywateli innych państw cz lankowskich i ograniczające ich swobod  świadczenia usług bankowych w Polsce²⁹. Jeżeli chodzi o sprawowanie nadzoru nad bankami, to obowi zywa c będzie tzw. zasada nadzoru państwa macierzystego, która powierza nadzór nad działalnością banko w (w tym ich oddzia ow i filii zagranicznych) nadzorczym organom państwa, które wydało licencj  banko w. Pełne otwarcie polskiego rynku bankowego zaowocuje niewątpliwie znacznym zwiększeniem konkurencji – zwi szcza ze strony banko w z UE.

Bezpieczeństwu polskiego sektora bankowego sprzyja c będzie również wdrożenie unijnych przepiso w dotyczących przeciwdziałania procederowi prania pieniędzy. Obecnie na etapie prac sejmowych znajduje się projekt ustawy o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł. Ustawa ma m.in. powo a c Generalnego Inspektora Informacji Finansowej.

²⁷ Obecnie trwają prace nad przygotowaniem projektu nowelizacji ustawy Prawo bankowe.

²⁸ Jak wynika z informacji otrzymanych w GINB, oddział American Express jest w stanie likwidacji

²⁹ Obecnie – zgodnie z art. 27 ustawy o listach zastawnych i bankach hipotecznych – istnieje obowiązek posiadania obywatelstwa polskiego przez powierniko w i ich zast pco w. Ma on jednak zosta c zniesiony do końca 2002 r.

OCHRONA KONSUMENTÓW NA RYNKU BANKOWYM

Przepisy UE zapewniają bardzo wysoki poziom ochrony konsumentów, w tym również klientów banków. Przede wszystkim nakładają na państwa członkowskie obowiązek wprowadzenia przynajmniej jednego obligatoryjnego systemu gwarantowania wkładów bankowych (dopuszcza też możliwość tworzenia dodatkowych systemów dobrowolnych). Systemy gwarantowania depozytów zostają uruchomione w państwach członkowskich, gdy podlegające zwrotowi depozyty stają się niedostępne. Pokrycie łącznych wkładów każdego deponenta nie może być niższe niż 20.000 *euro*.

Polska, ubiegając się o członkostwo w UE, musi zapewnić porównywalny poziom gwarancji depozytowych. Powołany został więc Bankowy Fundusz Gwarancyjny (BFG) w 1994 r., a przepisy UE zostały w większości wdrożone do polskiego prawa – głównie w ustawie o BFG. Fundamentalną różnicą pomiędzy przepisami wspólnotowymi i polskimi jest wysokość tzw. sumy gwarantowanej; w Polsce bowiem obecnie depozyty bankowe gwarantowane są maksymalnie do kwoty 11.000 *euro*. Planowane jest jednak coroczne podwyższanie zakresu gwarancji, tak aby od 1 stycznia 2003 r. (tj. od momentu zakładanego członkostwa w UE) wynosił on 20.000 *euro*.

Korzyści dla klientów banków przyniesie także wdrożenie unijnych przepisów dyrektywy o kredycie konsumenckim. Będą nimi:

- zapewnienie konsumentom (klientom banków) odpowiedniej informacji (w umowie o kredyt, reklamie) dotyczącej świadczenia usług kredytowych, ich kosztu i zakresu wynikających stąd zobowiązań przez wprowadzenie pojęć:
 - całkowity koszt kredytu dla konsumenta – oznaczający wszelkie koszty, włącznie z odsetkami i innymi opłatami, które konsument musi zapłacić za kredyt;
 - roczna stopa procentowa opłaty – oznaczająca całkowity koszt kredytu dla konsumenta wyrażony jako roczny procent kwoty udzielonego kredytu;
- uprawnienie konsumenta do spłaty kredytu przed upływem terminów określonych w umowie i domagania się w takim przypadku obniżenia całkowitych kosztów kredytu;
- ochrona prawna konsumenta w przypadku spłaty za pomocą weksli lub czeków albo udzielania kredytodawcom zabezpieczenia wekslowego lub czekowego;
- zasada, że przeniesienie praw kredytodawcy na osobę trzecią nie może pogarszać sytuacji konsumenta i zachowuje on takie same prawa, jakie służyły mu przed przeniesieniem.

W pierwszej połowie 2000 r. opracowany został w Polsce projekt ustawy o kredycie konsumenckim uwzględniający powyższe wymagania.

Należy także wspomnieć, że w wyniku walki konkurencyjnej, mającej na celu obniżenie kosztów działania oraz pozyskania nowych i utrzymania dotychczasowych klientów, banki w Polsce - wzorem banków zachodnich - zaczynają wprowadzać nowoczesne formy świadczenia usług, m.in. z wykorzystaniem bankomatów, telefonów czy Internetu.

W przypadku nowoczesnych usług bankowych, zwłaszcza zaś bankowości internetowej, szczególnie ważna jest ochrona klientów banków przed dostępem do ich rachunków osób niepożądanych. Po wejściu do UE poziom tych zabezpieczeń będzie zgodny ze standardem europejskim.

BANKOWOŚĆ SPÓŁDZIELCZA

Proces integracji z UE wymaga dostosowań nie tylko w sektorze banków komercyjnych, lecz również w sektorze banków spółdzielczych. Głównym obciążeniem będzie dla nich konieczność osiągnięcia wspólnotowego poziomu funduszy własnych, tj. 1 mln EUR. Polskie banki spółdzielcze są stosunkowo małe i rozdrobnione, a średni poziom ich funduszy własnych jest obecnie daleki od wymogów unijnych; blisko $\frac{3}{4}$ banków spółdzielczych posiada bowiem fundusze niższe niż 300.000 *euro*, a jedynie niespełna kilka procent z nich - fundusze powyżej 1 mln *euro*.

Mimo, iż stymulowany i wspierany jest proces konsolidacji w sektorze spółdzielczym, prowadzący do podwyższenia kapitałów banków, nie będzie możliwe, aby osiągnęły one do końca 2002 r. poziom funduszy własnych będący równowartością 1 mln *euro*. W związku z tym podczas negocjacji o członkostwo w UE Polska wystąpiła o pięcioletni okres przejściowy dla banków spółdzielczych (trwający do 31 grudnia 2007 r.).

W chwili obecnej – zgodnie z Prawem bankowym – polskie banki spółdzielcze mają obowiązek zwiększenia swoich funduszy własnych do poziomu będącego równowartością 300.000 *euro* do końca 2000 r. (art.172 ust.3). W projekcie ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających przewidywane są jednak obowiązki dalszego zwiększania funduszy własnych – do poziomu 500.000 *euro* do końca 2003 r., a następnie do poziomu 1 mln *euro* do końca 2006 r.

UBEZPIECZENIA

Koszty i korzyści integracji RP z UE w sektorze ubezpieczeń są szczególnie trudne do określenia z uwagi na prowadzoną przebudowę prawodawstwa polskiego. Z tego powodu w praktyce niemożliwe jest precyzyjne określenie kosztów, jakie ponieść będą musiały przedsiębiorstwa ubezpieczeniowe na dostosowanie swojej działalności do prawodawstwa UE i zwiększonej konkurencji na rynku. Co więcej, nie sposób przeprowadzić rozdziału pomiędzy kosztami wynikającymi dla przedsiębiorstw z dostosowania się do nowego prawodawstwa, kosztów związanych z dostosowaniem działalności do wewnętrznego zaostrzania konkurencji i kosztów, jakie stanowią dostosowania wynikające z otwierania Polski na konkurencję podmiotów unijnych.

W odniesieniu do kosztów, jakie powstaną dla budżetu państwa w związku z integracją, możliwe jest wskazanie, iż zwiększone zostaną wydatki państwa na pokrycie kosztów dotychczas ponoszonych przez towarzystwa ubezpieczeniowe – tj. kosztów funkcjonowania Rzecznika Praw Ubezpieczonych (RPU) i jego biura oraz kosztów funkcjonowania Państwowego Urzędu Nadzoru Ubezpieczeń (PUNU). Zwiększenie obciążenia budżetu państwa powinno zamknąć się kwotą 25-27 mln zł, z czego koszt PUNU wynoszą ok. 25 mln zł, koszty RPU ok. 1 mln zł. W treści uzasadnienia do projektu Ustawy o działalności ubezpieczeniowej Rada Ministrów uznała, iż koszty te utrzymywać się będą na zbliżonym poziomie również po wejściu w życie ustawy.

Niewielkich i wzajemnie kompensujących się zmian wpływów budżetowych, należy spodziewać się z inaczej zorganizowanych ustawowo zasad obciążenia podatkiem VAT od przejętych rzeczy z umów ubezpieczenia, rezygnacji z zasad lincjonowania pośredników ubezpieczeniowych przez organ nadzoru (i związanych z tym opłat skarbowych) oraz wprowadzeniem centralnych rejestrów pośredników ubezpieczeniowych (brokerów i agentów).

W niedalekiej perspektywie czasowej, należy spodziewać się wzrostu wpływów budżetowych związanych z dalszym rozwojem polskiego rynku ubezpieczeń, również w okresie poprzedzającym akcesję. Rozwój powinien dotyczyć zarówno zwiększania liczby przedsiębiorstw jak i ich obrotów, co wynika z rozwijającej się świadomości ryzyka wśród ludności Polski.

KORZYŚCI I KOSZTY WYNIKAJĄCE Z WPROWADZENIA PRAWODAWSTWA EUROPEJSKIEGO DO USŁUG FINANSOWYCH

Wprowadzenie na rynku polskim standardów wynikających z prawodawstwa europejskiego powinno zaowocować pozytywnymi efektami w postaci poprawy różnorodności oferty produktów finansowych dla konsumentów tych usług jak również ich potaniaenia w wyniku przyjęcia przez Polskę *euro* jako wspólnej waluty. W momencie akcesji Polski do Unii Europejskiej klient będzie posiadał dostęp do oferty zbliżonej do proponowanej w państwach członkowskich UE. Zastosowanie w prawodawstwie polskim standardów ostrożnościowych UE w odniesieniu do wszystkich przedsiębiorstw, pozwoli na zwiększenie przejrzystości polskiego rynku ubezpieczeń i bankowości, co powinno spowodować dodatkowy wzrost zaufania klientów do instytucji finansowych. Poprzez przyspieszenie czasu załatwiania sporów obniżą się koszty działalności gospodarczej oraz koszty klientów indywidualnych, co będzie miało pozytywny wpływ na całokształt działalności gospodarczej.

Zaostrzone w większości wypadków regulacje ostrożnościowe mogą dla klientów oznaczać jednocześnie pewne – choć najprawdopodobniej nieznaczne – zwiększenie kosztów nabywanych usług bankowych i ubezpieczeniowych. Takie sytuacje będą mogły mieć miejsce, gdy poszczególne przedsiębiorstwa będą się starały przerzucać koszty dostosowań i szkoleń pracowników na klienta. Wraz ze wzrostem konkurencji na rynku i elastycznym charakterem podaży, sytuacja taka jest stosunkowo mało prawdopodobna.

Koszty przedsiębiorstw

Ocena kosztów, jakie będą musiały zostać poniesione przez przedsiębiorstwa, wymaga danych, jakich nie posiada administracja państwowa. Zasadniczo koszty te są nieznanne również dla organów samorządu gospodarczego (w odniesieniu do rynku ubezpieczeń – Polska Izba Ubezpieczeń). Mogą one mieć różną wysokość dla poszczególnych przedsiębiorstw – zależnie od stanu „urynkowienia” oraz struktury własności – co ma bezpośredni wpływ na zasady organizacji i sposób zarządzania. Szczególnie w przypadku procesów restrukturyzacji rynkowej, trudno oddzielić koszty samej restrukturyzacji od dostosowań do prawodawstwa europejskiego.

Koszty dostosowania prawodawstwa i działalności przedsiębiorstw w znacznym stopniu wynikają z wprowadzania nowych aktów prawnych z zakresu regulacji usług ubezpieczeniowych i dostosowywania do standardów prawnych państw wysoko rozwiniętych. Chodzi zwłaszcza o konieczność zmiany sposobu finansowania działalności organu nadzoru ubezpieczeń oraz rzecznika praw ubezpieczonych – ze składkowego na finansowanie z budżetu państwa. Koszty funkcjonowania organów nadzoru mogą w pewnym stopniu wzrosnąć również na skutek wprowadzenia regulacji jednolitego rynku.

Zmiany legislacyjne dotyczące jednolitej licencji bankowej i ubezpieczeniowej powinny w długim okresie wpłynąć na zmniejszenie kosztów, szczególnie kosztów transgranicznej działalności gospodarczej, co w efekcie powinno podnieść jej poziom i zaowocować większymi wpływami podatkowymi do kasy państwa. Z drugiej strony przyjmowane regulacje mogą obniżyć udział w rynku krajowych zakładów ubezpieczeń i instytucji kredytowych.

Z uwagi jednak na małe zagospodarowanie sektora ubezpieczeniowego i stały rozwój rynku, powinna przeważać tendencja wzrostu wpływów fiskalnych.

W stosunkowo lepszej sytuacji znajduje się system bankowy, pełniej dostosowany do wymogów Unii Europejskiej niż ma to miejsce w odniesieniu do ubezpieczeń. W tym zakresie zasadniczo trudno jest wskazywać koszty dostosowań na poziomie całego sektora.

II.7. KORZYŚCI I KOSZTY DOSTOSOWAŃ W ZAKRESIE INFRASTRUKTURY

SEKTOR ENERGETYKI

Zbliżając prawo obowiązujące w Polsce do standardów Unii Europejskiej Sejm RP przyjął 10 kwietnia 1997 r. ustawę „Prawo energetyczne”. Ustawa ta wraz z aktami wykonawczymi ustaliła całkowicie nowe podstawy formalno-prawne funkcjonowania energetyki, zgodne z dyrektywami unijnymi i konkurencyjnymi zasadami gospodarki rynkowej. W miejsce dotychczasowego modelu opartego na formule „jednego kupującego” i urzędowych cen energii i gazu wprowadzone zostały:

- zasada TPA (ang. *third part acces – dostęp dla trzeciej strony*), regulowanego dostępu do sieci przesyłowej i rozdzielczej, umożliwiająca uprawnionym odbiorcom korzystanie z usług przesyłowych,
- konkurencja w wytwarzaniu i dostawach energii,
- regulacja funkcjonowania przedsiębiorstw sieciowych o charakterze monopolu naturalnego, prowadzona przez powołany Urząd Regulacji Energetyki.

Najistotniejszym determinantem tworzenia rynku energii jest zasada TPA, która wzorem większości europejskich krajów opiera się na regulowanych procedurach dostępu do sieci, przyznając określonym grupom odbiorców prawo dostępu do systemu. Zgodnie z tym uprawniony odbiorca ma prawo zawrzeć umowę z dowolnym dostawcą energii, a właściciel sieci – przedsiębiorstwo dystrybucyjne lub przesyłowe – jest zobowiązane do dostarczania energii. Na tej podstawie określony został harmonogram uzyskiwania przez poszczególne grupy odbiorców prawa do korzystania z usług przesyłowych. Ustalone harmonogramy wprowadzenia zasady TPA uwzględniają przepisy i wytyczne dyrektyw unijnych, co powoduje, że stopień otwarcia na konkurencję rynku wewnętrznego jest porównywalny z większością krajów Unii Europejskiej, a pełna deregulacja, zgodnie z dyrektywą, zostanie osiągnięta w roku 2005.

Wprowadzenie konkurencyjnych mechanizmów rynkowych w wytwarzaniu i dostawach energii oraz zapewnienie odbiorcom prawa do korzystania z systemu przesyłowego skutkować będzie następującymi korzyściami:

- eliminacją nieefektywnych producentów,
- obniżeniem kosztów funkcjonowania przedsiębiorstw energetycznych,
- obniżką tempa wzrostu cen energii,
- poprawą jakości dostarczanej energii,
- racjonalizacją zużycia energii,
- poprawą ochrony środowiska.

Obniżenie kosztów u odbiorców energii poprawi ich pozycję konkurencyjną, zaś obniżka (względnie niższe tempo wzrostu) cen dla konsumentów zwiększy ich dochody

realne. Potwierdzają to doświadczenia krajów skandynawskich i Wielkiej Brytanii, najbardziej zaawansowanych we wdrażaniu konkurencyjnego rynku energii przede wszystkim rynku energii elektrycznej. Na kontynencie europejskim postęp we wdrażaniu rynku energii jest zróżnicowany; przykładowo - dla energii elektrycznej kształtuje się od 26% we Francji do 100% w Niemczech.

Przykładem potencjalnych efektów, jakie może przynieść wprowadzenie rozwiązań unijnych do sektorów tradycyjnie zaliczanych do tzw. monopolii naturalnych, jest demonopolizacja i deregulacja przeprowadzona w sektorze energetycznym w Republice Federalnej Niemiec. Dyrektywa z 1997 r. zakłada tzw. deregulację 33% rynku energii do końca 1999 r., a pełną deregulację w 2005 r. Jednakże RFN ustawą z 29 kwietnia 1998 r. wprowadziła możliwość pełnej deregulacji. Polega ona na następujących założeniach:

- każdy może kupować i sprzedawać energię elektryczną;
- właściciele sieci dystrybucji, zarówno o wysokim napięciu (ogólnokrajowa sieć) jak i niskim (lokalni dystrybutorzy), zobowiązani są do przenoszenia energii elektrycznej między dostawcą i odbiorcą (tzw. prawo dostępu dla strony trzeciej);
- ceny między dostawcą a odbiorcą są wolne, natomiast ceny za przesyłanie energii siecią elektryczną są kontrolowane przez odpowiedni urząd.

Każdy odbiorca, nawet lokator mieszkania w bloku, może więc zawrzeć umowę z dowolnym dostawcą. W praktyce powstała sieć pośredników handlujących energią, którzy zakupują hurtowe ilości u producentów i sprzedają je końcowym odbiorcom detalicznym. Właściciele sieci natomiast świadczą dla pośredników usługi przesyłowe, co jest obowiązkiem na podstawie wspomnianego prawa o dostępie dla trzeciej strony, ale również utrzymują własne dostawy dla końcowych odbiorców - tyle, że zmuszeni zostali do radykalnego obniżenia własnych тариф. Między producentami wytworzyła się również ostra konkurencja i olbrzymia presja na obniżenie i racjonalizację kosztów produkcji.

W wyniku wprowadzenia tych zasad w ciągu kilkunastu miesięcy średnia cena hurtowa energii elektrycznej spadła z 6-7 fenigów, nawet do 3-4 fenigów za kilowatogodzinę. Ceny dla odbiorców końcowych spadły o 20-40%.

SEKTOR PALIW PŁYNNYCH

Największym problemem jaki występuje w sektorze paliw płynnych w procesie przystępowania do UE jest utworzenie 90-ciodniowych obowiązkowych rezerw paliw płynnych.

Tworzone w warunkach kryzysu naftowego dyrektywy UE wymagają utrzymania zapasów paliw płynnych w skali 90-dniowego zużycia krajowego. W Polsce stan zapasów paliw płynnych szacuje się na ok. 30 dni zużycia. Oznacza to, że aby spełnić dyrektywę unijną, trzeba wyprodukować i zmagazynować paliwa płynne w skali odpowiadającej 60-dniowemu zużyciu tych paliw w kraju. W przypadku osiągnięcia poziomu 90 dni zapasów w 2003 r., wzrost kosztów paliw ciekłych o 24% w ciągu jednego roku spowodowałby poważny negatywny efekt dla gospodarki.

Nafta Polska przeprowadziła analizę wolnych pojemności magazynowych, dostępnych dla zwiększających się zapasów obowiązkowych. Deklarowane przez spółki sektora dostępne pojemności magazynowe są na poziomie ok. 500 tys. m³.

90-dniowy, przewidywany do osiągnięcia przez Polskę zapas paliw wymaga zgromadzenia zapasów w wysokości ok. 4,4 mln ton. Oznacza to potrzebę posiadania dodatkowych pojemności 3,5 mln m³ i nakładów rzędu 6 mld zł.

Polska w sprawie dyrektywy paliwowej wystąpiła o okres przejściowy do 2010 r., by te znaczące koszty, które trzeba narzucić na gospodarkę, rozłożyć w czasie. Zakłada się, że przyrost zapasów w stosunku do zużycia będzie się powiększał z tego powodu o 2% rocznie, a całość kosztów pokryją producenci i dystrybutorzy paliw (nie zaś budżet). Innymi słowy, w końcowym efekcie, po przeniesieniu tych kosztów na cenę paliwa, poniosą je odbiorcy i konsumenci paliw płynnych. Szacuje się więc, że z tytułu obowiązku realizacji dyrektywy o obowiązkowych rezerwach paliw średnioroczna cena paliwa będzie się zwiększała o 2% rocznie w latach 1999-2010. Będzie to dodatkowy czynnik zmiany cen występujący niezależnie od innych czynników, takich jak ceny ropy na świecie, zmiany podatku akcyzowego lub kursu waluty. Wzmocni się bezpieczeństwo paliwowe Polski do poziomu wymaganego w najbardziej rozwiniętych państwach Europy.

TRANSPORT LOTNICZY

Wejście Polski do Unii Europejskiej oznacza zarówno swobodny dostęp polskich przedsiębiorstw transportowych do największego na świecie rynku przewozów transportowych, jak też otwarcie rynku polskiego na przewozy firm unijnych. Przedsiębiorstwa polskie zdolne do konkurencji uzyskują szansę wzrostu zamówień na przewóz osób i ładunków na terenie całego jednolitego rynku europejskiego.

Przyjęcie wspólnotowych norm w zakresie bezpieczeństwa wszystkich rodzajów transportu, reguł czystej gry konkurencyjnej wewnątrzgałęziowej oraz międzygałęziowej, w połączeniu ze stopniową liberalizacją dostępu do krajowego rynku przewozowego dla podmiotów wspólnotowych, przyczyni się do zróżnicowania oferty przeznaczonej dla klientów wszystkich rodzajów transportu, wpłynie znacząco na poprawę stanu bezpieczeństwa i standardu świadczonych usług transportowych.

Jeśli chodzi o transport lotniczy, szacunek korzyści i kosztów integracji z UE odnosi się do skutków liberalizacji tego rynku zarówno dla konsumentów, jak i operatorów usług transportowych. Z punktu widzenia konsumentów integracja oznacza zwiększenie liczby różnorodnych połączeń krajowych i międzynarodowych w wyniku demonopolizacji rynku i swobodnego dostępu zagranicznych przewoźników. Nastąpi szybki rozwój połączeń lotniczych polskich miast wyposażonych w lotniska. W efekcie zaostrzenia konkurencji usługi transportu lotniczego mogą stać się tańsze, taryfy bardziej zróżnicowane i przez to bardziej dostępne dla przeciętnego obywatela.

Wzrost konkurencji na rynku przewozów lotniczych będzie więc zjawiskiem zdecydowanie korzystnym dla konsumentów. Pozytywnym skutkiem dla społeczeństwa, związanym z przyjęciem *acquis communautaire*, będzie również usankcjonowanie wymagań ochrony środowiska dotyczących norm hałasu wytwarzanego przez samoloty oraz pełnego zakresu norm bezpieczeństwa w lotnictwie.

Dostosowanie służb ruchu lotniczego oraz wyposażenia nawigacyjnego samolotów do wymagań UE wiąże się z koniecznością poniesienia nakładów inwestycyjnych przez polskie przedsiębiorstwa lotnicze. Środki te zostaną wygenerowane przez same przedsiębiorstwa z ich zysków. W celu utrzymania swej pozycji na zliberalizowanym rynku polscy przewoźnicy powietrzni muszą ponieść nakłady inwestycyjne, przyspieszone

w związku z procesem przystąpienia Polski do UE i związane z zakupem samolotów oraz nowoczesnych systemów informatycznych. Źródłem pozyskania tych środków będą zarówno przeszłe zyski przedsiębiorstw, jak i środki pochodzące od inwestorów strategicznych.

Sprawnemu działaniu rynku lotniczego służyć będzie rozbudowa i modernizacja portu lotniczego w Warszawie i portów regionalnych. Zakłada się, że przedsięwzięcia te finansowane będą ze środków własnych przedsiębiorstw z możliwym wsparciem ze środków publicznych (także samorządowych) oraz w niektórych wypadkach z udziałem innych zainteresowanych inwestorów. Koszty te nie są bezpośrednio związane z koniecznością dostosowania się do wymogów wspólnotowych, jednakże muszą zostać poniesione w związku z koniecznością zapewnienia właściwego działania rynku lotniczego. W związku z potrzebą dostosowania administracji lotniczej do skutecznego egzekwowania i stosowania przepisów technicznych dostosowanych do prawa krajowego państw członkowskich UE, konieczne będzie także doposażenie Agencji Ruchu Lotniczego, które dokonane będzie przy wykorzystaniu wygenerowanych przez nią środków finansowych.

Koszty i korzyści wynikające z wdrożenia *acquis* w tym obszarze wykraczają poza sektor lotniczy – są możliwe do określenia jedynie poprzez wskazanie ogólnych kierunków:

- prognozowany jest dalszy wzrost turystyki wyjazdowej z Polski w wyniku wzrostu oferty przewoźników;
- polscy przewoźnicy lotniczy (w tym LOT) będą musieli sprostać zwiększonej konkurencji w obsłudze połączeń między portami krajowymi oraz portami krajowymi a zagranicznymi, ale jednocześnie uzyskają swobodę dostępu do linii łączących porty zagraniczne z zagranicznymi wewnątrz UE.

Biorąc pod uwagę konieczność stopniowego wprowadzania pełnej liberalizacji dostępu do polskiego rynku lotniczego dla wspólnotowych operatorów. Polska wystąpiła w stanowisku negocjacyjnym w obszarze „Polityka transportowa” z postulatem zastosowania dwuletniego okresu przejściowego w stosowaniu rozporządzeń Rady 2407 i 2408 z 1992 r. Kwestie te omawiane są także w trakcie aktualnie toczących się negocjacji z UE w sprawie zawarcia Umowy o Wspólnym Europejskim Obszarze Lotniczym (WEOL).

TRANSPORT DROGOWY

Liberalizacja pasażerskiego i towarowego kabotażu oraz przyjęcie jakościowych kryteriów dostępu do zawodu przewoźnika, wraz z przyjmowanymi wspólnotowymi rozwiązaniami w sferze standardów bezpieczeństwa i sferze socjalnej w transporcie drogowym, znacząco wpłynie na zróżnicowanie oferty przewozowej i podwyższenie jakości świadczonych usług. Zaostrzenie konkurencji na rynku polskim, w związku z uzyskaniem dostępu do rynku krajowego przez przewoźników wspólnotowych, wpłynie także na poszerzenie oferty cenowej i – wraz z innymi czynnikami (takimi jak wzrost konkurencji międzygałęziowej w transporcie) – może spowodować większą dostępność cenową dla konsumentów usług, kosztem zmniejszonego zysku przedsiębiorców. Wzrośnie na rynku rola adresata usługi, sprzyjając wykształceniu się rynku klienta,

w znacznie większym stopniu oddziałującego na zachowania usługowców, których oferty będą musiały uwzględniać coraz ostrzejsze wymagania konsumentów wobec relacji ceny i standardu usługi transportowej.

Liberalizacja pasażerskiego i towarowego transportu samochodowego narzuci presję konkurencyjną polskim przewoźnikom. Chcąc utrzymać się na rynku, będą musieli obniżyć koszty i podnieść jakość świadczonych usług. Dostęp do dużego zintegrowanego rynku europejskiego – w tym do rynku kabotażu, czyli dokonywania przewozów wewnętrznych na terytorium danego państwa członkowskiego przez przewoźników z innych krajów Wspólnoty – spowoduje konieczność wzmocnienia pozycji konkurencyjnej polskich przewoźników na rynku. Należy wziąć pod uwagę, że ze względu na duże zatamowanie tego rynku w Polsce, część przewoźników zostanie wyparta z rynku, a ci, którzy pozostaną, będą musieli sprostać pod względem jakościowym konkurencji ze strony przewoźników z UE. Niezbędnymi działaniami w tym zakresie są: poprawa jakości świadczonych usług, wymiana taboru, redukcja zatrudnienia oraz możliwość przekwalifikowania się. Z kolei przewoźnicy, którzy dysponują nowoczesnym taborem i utrzymują swoją pozycję konkurencyjną na rynku, uzyskują dostęp do wspólnotowego rynku przewozów drogowych. Autorzy analiz wskazują, że w transporcie drogowym polscy przewoźnicy mają potencjalne przewagi konkurencyjne, szczególnie w przewozach towarowych.

Obecnie przewoźnicy polscy mają dostęp w zasadzie jedynie do rynku usług krajowych oraz do rynku przewozów do Polski i z Polski. Przewoźnicy, którzy utrzymują swoją pozycję konkurencyjną, uzyskują możliwość rozwoju na wielką skalę. Jednocześnie nastąpi zaostrenie konkurencji na rynku polskim, do którego uzyskują dostęp również przewoźnicy unijni.

Pojawienie się konkurencji ze strony przewoźników wspólnotowych, dysponujących nowoczesnym taborem i oferujących wysoki standard obsługi, przyspieszy na korzyść konsumentów konieczne zmiany organizacyjne i stymulować będzie wzrost jakości usług w polskich przedsiębiorstwach. Korzystnym efektem tych procesów będzie poprawa standardów obsługi dla konsumentów, natomiast dla przewoźników słabych powstanie istotne zagrożenie. Według niektórych ocen, może nastąpić wyparcie z rynku części drobnych przewoźników.

W ramach działań przygotowujących polskich przewoźników drogowych do warunków zwiększonej konkurencji resort transportu i gospodarki morskiej wprowadza do prawa polskiego wyprzedzająco w stosunku do liberalizacji rynku surowsze wymogi prawa wspólnotowego w zakresie bezpieczeństwa pojazdów i legislacji socjalnej. Ustanowienie jeszcze w roku 2000 Inspekcji Transportu Drogowego służy wzmocnieniu zdolności administracyjnej w zakresie przestrzegania prawa przez przewoźników.

Mechanizmem pozwalającym na lepsze i skuteczniejsze przygotowanie się do zwiększonej konkurencji jest m.in. stopniowa liberalizacja oparta na sukcesywnie zwiększanej liczbie zezwoleń przyznawanych przewoźnikom wspólnotowym począwszy od roku 2001 r. w kabotażu i od 2000 r. w przewozach międzynarodowych. Mechanizmem wspiera-

jącym będą również przeprowadzane przez resort transportu w okresie przedakcesyjnym szkolenia oraz akcje informacyjne dla przewoźników w transporcie samochodowym.

W segmencie okazjonalnych przewozów osobowych jest wysokie ryzyko wystąpienia istotnych skutków negatywnych o charakterze społeczno-ekonomicznym, niezrównoważonych spodziewanymi pozytywnymi efektami liberalizacji kabotażu. Chodzi o ryzyko wyparcia z rynku przez konkurencję wspólnotową polskich firm przewozowych (zwłaszcza przedsiębiorstw PKS) oraz ryzyko utraty pracy przez dużą część pracowników firm najbardziej dotkniętych wyparciem z rynku. Kierując się tymi przesłankami w stanowisku negocjacyjnym w obszarze „Polityka transportowa” Polska występuje z postulatem zastosowania trzyletniego okresu przejściowego w stosunku do stosowania Rozporządzenia Rady 12/98/WE dotyczącego wprowadzenia swobody kabotażu w segmencie okazjonalnych przewozów osobowych. Stopniowe wprowadzenie pełnej liberalizacji w tym segmencie rynku, wraz z podejmowanymi przez resort transportu i gospodarki morskiej środkami, powinno umożliwić polskim przewoźnikom dostosowanie się do warunków panujących w Unii Europejskiej, zanim nastąpi całkowite otwarcie rynku i wzmożona presja konkurencyjna.

Przyjęcie standardów unijnych w transporcie drogowym wpłynie pozytywnie na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego i na zmniejszenie negatywnego oddziaływania transportu na środowisko naturalne.

Ze względu na to, że polscy przewoźnicy w transporcie pasażerskim potrzebują więcej czasu na uzyskanie pozytywnych efektów z liberalizacji niż przewoźnicy unijni na rozwinięcie usług na rynku polskim, w stanowisku negocjacyjnym przyjęty został model stopniowego osiągnięcia pełnej liberalizacji w tym segmencie rynku.

TRANSPORT KOLEJOWY

W transporcie kolejowym podstawowe koszty związane z dostosowaniem się narodowego przewoźnika kolejowego do wymogów wspólnotowych mają pośredni związek z dokonywaną niezależnie od wymogu integracji Polski z UE restrukturyzacją i przygotowaniem dalszych zmian własnościowych w PKP. Nie są to więc koszty wynikające z przyjmowania prawa wspólnotowego, lecz koszty związane z potrzebą racjonalizowania i dokonania zmian strukturalnych w polskim transporcie kolejowym. Bez wątpienia część tych kosztów ponieść będzie musiał budżet publiczny, zwłaszcza w zakresie przebudowy infrastruktury kolejowej. Pozostałe koszty będą musiały ponieść podmioty kolejowe ze środków własnych, oraz w niektórych przypadkach inwestorzy strategiczni po rozpoczęciu procesów prywatyzacyjnych w polskim kolejnictwie.

Korzyści, jakie wypływać będą dla konsumentów usług kolejowych z przyjęcia wspólnotowych przepisów prawnych w zakresie transportu kolejowego, dotyczyć będą podniesienia standardu świadczonych usług, podwyższenia poziomu bezpieczeństwa, bliższego związania cen za usługi kolejowe z ich jakością. Innymi pozytywnymi skutkami, mającymi związek z efektami restrukturyzacji, będzie racjonalizacja wydatków publicznych ponoszonych przez państwo na funkcjonowanie rynku kolejowego. Efektem działań na rzecz regionalizacji rynku kolejowego będzie bliskie związanie ofert

przewozowych (w tym: tras oferowanych przez przewoźników, warunków świadczenia usługi wraz z jej standardem i ceną) z oczekiwaniami i potrzebami społecznymi na szczeblu lokalnym i regionalnym.

Integracja rynku przewozów kolejowych z UE oznaczać będzie udostępnianie drogi kolejowej innym przewoźnikom. Swobodny dostęp do drogi kolejowej oznacza możliwość pojawienia się konkurencji we wszystkich rodzajach przewozów kolejowych. Z punktu widzenia konsumenta usług kolejowych liberalizacja rynku doprowadzi do poprawy jakości usług. PKP będąca obecnie jedynym przewoźnikiem na kolejowym rynku przewozów pasażerskich utraci rolę monopolisty, a także dominującą rolę w kolejowych przewozach towarów i będzie zmuszona do konkurowania z innymi przewoźnikami krajowymi oraz zagranicznymi, którzy zostaną dopuszczeni na polski rynek transportu kolejowego.

Z uwagi na obecny stan taboru PKP, przedsiębiorstwo to nie będzie w stanie sprostać konkurencji, jaka może pojawić się na rynku krajowym, ani podołać ekspansji na rynkach UE. Przygotowanie kolejnictwa w Polsce do UE wymaga przyspieszonej reformy, obejmującej restrukturyzację finansową, majątkową, zatrudnienia i organizacyjno-prawną. Związane jest to z uzyskaniem przez PKP odpowiednich środków finansowych wygenerowanych przez samo przedsiębiorstwo, pochodzących ze źródeł budżetowych i od inwestorów strategicznych w trakcie przekształceń własnościowych, jakim poddawane będą części przedsiębiorstwa. Koszty te są tylko pośrednio związane z dostosowaniem polskiego rynku kolejowego do wymogów UE i wynikają z konieczności podjęcia działań naprawczych i restrukturyzacyjnych w sektorze polskiego kolejnictwa.

Ponadto niezbędne jest przeznaczenie wysokich nakładów finansowych – pochodzących z budżetu państwa, źródeł własnych PKP, środków pomocowych UE i kredytów organizacji finansowych – na modernizację i rozwój infrastruktury kolejowej. PKP ponieśże ponadto wysokie koszty związane z zakupem nowoczesnego taboru kolejowego – źródłem pokrycia tych kosztów będą środki wygenerowane przez przedsiębiorstwo oraz pochodzące od inwestorów strategicznych w procesie prywatyzacji i we wspólnych przedsięwzięciach ekonomicznych z innymi partnerami. Koszty te związane są nie tyle z koniecznością dostosowania się wymogów prawa wspólnotowego, ile z koniecznością podjęcia działań umożliwiających przeprowadzenie procesu przekształceń PKP, by w przyszłości konkurować z przewoźnikami wspólnotowymi na zliberalizowanym rynku spółek kolejowych wykształconych w procesie przemian PKP.

W ramach procesu restrukturyzacji PKP przygotowywana jest regionalizacja kolejowych przewozów pasażerskich, mająca na celu przede wszystkim jak najlepsze dostosowanie oferty przewozowej do potrzeb konsumentów lokalnych.

Ze względu na długotrwały i skomplikowany proces przekształcania rynku kolejowego, wymagający stworzenia odpowiednich, stabilnych warunków dla działalności polskich przewoźników w okresie transformacji – Polska wystąpiła w stanowisku negocjacyjnym w obszarze „Polityka transportowa” z postulatem zastosowania trzyletniego okresu przejściowego związanego z przyjęciem dyrektyw Rady 440/91 i 19/95 (w zakresie dostępu międzynarodowych ugrupowań przewoźników kolejowych do infrastruktury kolejowej).

KONSEKWENCJA LIBERALIZACJI

Polska w swoim stanowisku negocjacyjnym zaakceptowała dorobek prawny Unii Europejskiej w dziedzinie telekomunikacji i technologii informacyjnych oraz zobowiązała się do jego przyjęcia do 31 grudnia 2002 r.

Na gruncie obowiązującej ustawy o łączności z 23 listopada 1990 r., świadczenie usług telekomunikacyjnych odbywa się na podstawie koncesji. Podmioty, które otrzymują koncesję, wyłaniane są w drodze przetargu.

Pełne dostosowanie do prawa europejskiego przewiduje nowa ustawa Prawo telekomunikacyjne, która została przyjęta przez Sejm 12 maja 2000 r. i przesłana do Senatu (termin wejścia w życie: 1 stycznia 2001).

W ramach wdrażania *acquis* 9 września 1999 r. Minister Łączności wydał rozporządzenie w sprawie ogólnych warunków przyłączania sieci telekomunikacyjnych i zasad rozliczeń, które przyjęło kosztową formułę ustalania stawek rozliczeniowych pomiędzy operatorami.

Obecnie polski rynek telekomunikacyjny wszedł w etap stopniowej liberalizacji. Jej pierwszy etap dokonał się na poziomie świadczenia usług lokalnych. W każdej telefonicznej strefie numeracyjnej działalność telekomunikacyjną w zakresie usług powszechnych prowadzi jeden, niezależny, publiczny operator telekomunikacyjny, a w Warszawie ma działać dwóch niezależnych operatorów. 18 maja 2000 r. Minister Łączności podpisał koncesje dla trzech operatorów na świadczenie międzystrefowych połączeń telekomunikacyjnych. Monopol na połączenia międzynarodowe do końca 2002 r. posiada Telekomunikacja Polska S.A.

Według prawa Unii Europejskiej prowadzenie działalności telekomunikacyjnej powinno odbywać się na podstawie zezwolenia ogólnego. Jest to taki rodzaj uprawnienia, który nie wymaga uzyskania indywidualnej decyzji przed podjęciem działalności. Licencje indywidualne mogą być stosowane tylko w przypadkach zapewniania dostępu do ograniczonych zasobów, nakładania specjalnych obowiązków albo ustanawiania specjalnych praw. System koncesyjny, który obowiązuje obecnie w Polsce, z chwilą wejścia w życie ustawy Prawo telekomunikacyjne ma być zmieniony na system, gdzie prowadzenie działalności telekomunikacyjnej będzie możliwe na podstawie zgłoszenia. Jedynie w przypadkach eksploatacji publicznej sieci telefonicznej wymagane będzie uzyskanie zezwolenia telekomunikacyjnego, po otrzymaniu którego działalność telekomunikacyjna nie będzie podlegała ograniczeniu co do rodzaju i miejsca.

Na gruncie nowego prawa telekomunikacyjnego zniesione zostaną również ograniczenia kapitałowe dla podmiotów zagranicznych w przypadku świadczenia usług na połączenia międzynarodowe, po upływie okresu przejściowego. Wpłyne to na zwiększenie napływu kapitału zagranicznego do Polski, wzrost inwestycji i rozwój infrastruktury telekomunikacyjnej, tworzenie nowych miejsc pracy, a także napływ know-how.

Pełna liberalizacja rynku telekomunikacyjnego nastąpi w 2003 r. Znikną wówczas wszystkie prawa wyłączne, a rynek w pełni otworzy się na konkurencję. Każdy abonent będzie mógł wybrać operatora, a każdy operator będzie miał dostęp do sieci i innych operatorów.

TELEKOMUNIKACJA – KORZYŚCI DLA KONSUMENTÓW I BUDŻETU

Zgodnie z zasadami otwartej sieci, ceny usług telekomunikacyjnych będą określone na podstawie przejrzystych i obiektywnych kryteriów, zapewniających równość traktowania użytkowników. Zmieni się także struktura taryf. Nastąpi ich równoważenie, polegające na likwidowaniu subsydiowania – czyli zaniechanie dopłat do pewnych połączeń, co zwiększy tym samym koszty oraz obniży ceny innych usług.

W rezultacie, wejście na rynek operatorów międzystrefowych przyczyni się w dłuższym okresie czasu do znacznej obniżki opłat za połączenia międzymiastowe kosztem częściowego podniesienia opłat za połączenia lokalne. Operatorzy będą zmuszeni walczyć o udział w rynku, oferując usługi po zbliżonej lub nawet jednakowej cenie. Wysoce prawdopodobne będzie stopniowe obniżanie ceny do poziomu wiążącego się z relacją popytu i podaży, a o wyborze jednego z operatorów przez konsumenta zadecydują usługi dodatkowe. W perspektywie kilku lat niektóre ceny mogą spaść nawet o 60%.

Użytkownicy linii telefonicznych będą dysponować w stosunku do operatorów prawami co najmniej zbliżonymi do tych, które mają w stosunku do podmiotów świadczących inne usługi. Podstawowym wymogiem jest zapewnienie użytkownikom na ich życzenie połączenia ze stacjonarną siecią telefonów publicznych w ustalonym miejscu i za przystępną cenę. Ponadto infrastruktura linii telefonicznych powinna być w stanie zapewnić, oprócz połączeń telefonicznych, przekazywanie danych.

Zgodnie z planowanymi rozwiązaniami prawnymi w UE, sprzyjającymi zwiększonemu dostępowi do Internetu i obniżaniu kosztów dostępu, nowe prawo telekomunikacyjne przewiduje wprowadzenie do polskiego porządku prawnego pełnego dostępu do lokalnej pętli abonenckiej (*local loop unbundling*) dla niezależnych dostawców usług transmisji danych (w tym dostępu do Internetu).

Zgodnie z Dyrektywą 90/387/LWG opłaty za usługi telekomunikacyjne muszą być przejrzyste i właściwie opublikowane, a także powinny być niedyskryminacyjne i zapewniać równe traktowanie. Podobne uregulowania dotyczące opłat znajdujemy w nowej ustawie.

Z chwilą wejścia w życie ustawy nastąpi pełna zgodność z *acquis* w zakresie powszechnej dostępności do usług powszechnych, które będą minimalnym zestawem usług telekomunikacyjnych świadczonych z określoną jakością i dostępnością wszystkim użytkownikom, po przystępnej cenie, niezależnie od miejsca zamieszkania czy prowadzonej działalności. Abonenci uzyskają większą dostępność do informacji o taryfach i opłatach, a także prawo do otrzymywania na żądanie szczegółowego wykazu wykonywanych usług telekomunikacyjnych.

Zwiększy się gama świadczonych usług o tzw. usługi dodatkowe. Abonenci będą mogli żądać dostarczenia usług takich jak np. wybieranie tonowe, przenoszenie rozmów, blokada dostępu, rozmowy grupowe.

Abonenci publicznych sieci telefonicznych uzyskają również możliwość wyboru operatorów: lokalnego, międzystrefowego, a po upływie okresu przejściowego – operatorów świadczących połączenia międzynarodowe.

Od 1 lipca 2000 r., wraz z rozpoczęciem działalności w zakresie połączeń międzystrefowych przez trzech niezależnych operatorów, abonenci mogą dokonywać połączeń automatycznie na podstawie umowy z operatorem, a gdzie nie jest to technicznie możliwe – każdorazowo wybierając odpowiedni prefiks.

Zostanie wprowadzony do sieci telefonii publicznej numer "112" jako jednolity europejski numer alarmowy. Ważną rzeczą jest, aby użytkownicy mogli telefonować pod numer alarmowy bezpłatnie i z każdego telefonu, a w przypadku płatnych telefonów publicznych – bez użycia żetonów czy kart.

Przewidziana w prawie europejskim „przenośność numerów” jest ułatwieniem dla docelowych użytkowników, którzy na życzenie mogą zachować swój numer na ściśle określonym miejscu w zakresie stacjonarnych linii telefonicznych. Nowe prawo telekomunikacyjne przewiduje przenoszenie numeru w obrębie jednego operatora.

Zgodnie z *acquis* nowe prawo telekomunikacyjne precyzuje pojęcie tajemnicy komunikowania się w telekomunikacji, określa zasady dysponowania danymi osobowymi i zwiększa ich ochronę.

Zniesienie opłat koncesyjnych skutkować będzie zmniejszeniem dochodów państwa. Przetargi odbywać się będą na gruncie nowej ustawy jedynie w przypadku ubiegania się o ograniczone zasoby (np. częstotliwości).

Urząd Regulacji Telekomunikacji, powołany do czuwania nad przestrzeganiem obiektywnych i niedyskryminacyjnych zasad w funkcjonowaniu rynku telekomunikacyjnego, będzie jednostką budżetową. Jego funkcjonowanie finansowane będzie również z opłat za wydawanie zezwoleń oraz przyznanie numeracji.

W drugiej połowie 2000 r. ma się odbyć przetarg na UMTS (telefonii trzeciej generacji), w związku z czym budżet państwa uzyska dochód, którego wielkość będzie uzależniona od tego, czy będzie to otwarty przetarg czy konkurs powiązany z możliwością rozszerzenia istniejących koncesji telefonii ruchomej.

Reasumując, należy stwierdzić, iż przyjmowanie przez Polskę prawa wspólnotowego przyczyni się do dynamicznego i zrównoważonego rozwoju polskiego rynku telekomunikacyjnego, otwartego na nowych operatorów. Wprowadzenie konkurencji spowoduje obniżenie cen połączeń międzynarodowych i międzystrefowych.

Nowe prawo telekomunikacyjne i zniesienie ograniczeń kapitałowych dla podmiotów zagranicznych otworzy możliwości inwestycyjne dla nowych operatorów telekomunikacyjnych. Wpłynie to na wzrost inwestycji, w tym na terenach wiejskich, w których występuje niski wskaźnik penetracji linii telefonicznych.

Do zalet należy zaliczyć również to, iż rozbudowywana infrastruktura telekomunikacyjna pod względem technologicznym będzie zgodna ze standardami Unii Europejskiej. Biorąc pod uwagę rozwój całego sektora telekomunikacyjnego, nie można zapomnieć również o jego pozytywnym wpływie na pobudzenie innych dziedzin gospodarki.

II.8. KONSEKWENCJE WPROWADZENIA SWOBODNEGO PRZEPIYU OSÓB

Po wejściu Polski do Unii Europejskiej każdy obywatel państwa polskiego będzie miał prawo osiedlić się na stałe w celu podjęcia pracy w dowolnie wybranym kraju członkowskim. Prawo do pobytu przysługiwać będzie również osobom biernym zawodowo, studentom i emerytom itd., które posiadają trwałe źródło utrzymania. Przy wejściu do Wspólnot Europejskich krajów słabiej rozwiniętych, np. Hiszpanii i Portugalii, obowiązywał siedmioletni okres przejściowy, poprzedzający pełną realizację tego prawa, który po ocenie sytuacji – po pięciu latach członkostwa – został skrócony o jeden rok. Polska wystąpiła o wzajemne prawo do swobody przepływu osób bez okresów przejściowych. Do lipca 2000 r. nie było stanowiska Unii w tej sprawie.

MOŻLIWOŚCI OSIEDLANIA NA TERENIE UNII EUROPEJSKIEJ

Prawo do osiedlenia się w związku z prawem do swobodnego przemieszczania się osób wynika z Rozporządzenia 1612/68 (pracownicy migrujący) oraz z Dyrektyw: 90/365 (pracownicy i osoby pracujące na własny rachunek, które zakończyły działalność zawodową), 93/96 (studenci), 73/148 (osoby zakładające przedsiębiorstwa i świadczące usługi) oraz 90/364 (inne osoby mające wystarczające środki utrzymania, by nie obciążać systemu pomocy społecznej w państwie przyjmującym). Rozporządzenia i dyrektywy określają warunki przyznania przez państwa członkowskie prawa stałego pobytu wskazanym osobom oraz członkom ich rodzin, a także określają dokumenty stwierdzające prawo pobytu, jakie powinno wystawić państwo przyjmujące. Prawa wynikające z dyrektyw przysługiwać będą bezpośrednio wszystkim obywatelom państw członkowskich, spełniającym ustalone warunki (obecnie prawo to przysługuje – na podstawie różnych przepisów – praktycznie wszystkim obywatelom posiadającym wystarczające środki utrzymania, by nie stać się obciążeniem dla systemu pomocy społecznej w państwie przyjmującym, przy czym stwierdzenie posiadania takich środków odbywa się w formie deklaracji składanej przez zainteresowanego) oraz członkom ich rodzin wymienionym w dyrektywach, nawet jeśli nie są oni obywatelami żadnego państwa członkowskiego.

Osoby korzystające z prawa pobytu mają prawo do traktowania wolnego od dyskryminacji ze względu na narodowość. Członkowie rodzin mają również prawo do wykonywania działalności zarobkowej. Ograniczenie prawa pobytu, zgodnie z dyrektywą 64/221, możliwe jest tylko ze względu na ważny interes państwa, związany z „*public policy*”, zdrowiem publicznym oraz bezpieczeństwem publicznym.

Nakłady na integrację wiązać się będą z pracami legislacyjnymi (przed akcesją) oraz z wprowadzeniem dokumentów administracyjnych określonych w dyrektywach (po uzyskaniu członkostwa). Skutki społeczno-ekonomiczne wiązać się będą z koniecznością udzielenia prawa pobytu w Polsce oraz podejmowania działalności zarobkowej nie tylko obywatelom UE korzystającym z dobrodziejstw prawa europejskiego, ale także członkom ich rodzin, choćby pochodzili oni z państw trzecich. Wiąże się to z możliwością osiedlenia się w Polsce i podjęcia działalności zarobkowej trudnej do oszacowania liczby osób, nie będących obywatelami UE. W związku z opartym na dotychczasowych doświadczeniach przekonaniem, iż skala migracji do Polski z innych państw członkowskich nie ulegnie

radykałnemu zwiększeniu, trudno wiązać z tym faktem skutki negatywne. Ponadto należy podkreślić, że dyrektywy o prawie pobytu (dotyczące studentów, emerytów i rencistów oraz osób mających inne źródła dochodu) przewidują składanie przez zainteresowane osoby oświadczeń o posiadaniu przez nie dochodów wystarczających, by nie obciążać budżetu pomocy społecznej w kraju przyjmującym. Świadczenia z pomocy społecznej tym osobom nie przysługują.

DOSTĘP DO EUROPEJSKIEGO RYNKU PRACY DLA POLSKICH PRACOWNIKÓW

Swoboda przepływu pracowników jest jednym z zasadniczych elementów swobody przepływu osób. Obywatele państw członkowskich UE mają prawo przemieszczania się na obszarze Unii w celu poszukiwania i podejmowania działalności zawodowej, w tym pracy najemnej. Mają oni prawo do pomocy ze strony służb zatrudnienia w kraju przyjmującym oraz do równego traktowania we wszystkich aspektach życia. Okresy zatrudnienia w różnych krajach członkowskich zlicza się.

System uznawania kwalifikacji zawodowych służy zapewnieniu możliwości praktycznego korzystania z prawa swobodnego przemieszczania się pracowników. Tak zwane „dyrektywy sektorowe” – dotyczące zawodów lekarza, dentysty, pielęgniarki, położnej, farmaceuty, weterynarza, architekta oraz prawnika – umożliwiają osobom, które nabyły uprawnienia zawodowe w państwie członkowskim UE, uzyskanie prawa do wykonywania zawodu w innych państwach członkowskich. Tak zwane „dyrektywy ogólne” zawierają szczegółowe zasady uznawania kwalifikacji w zawodach, do których wykonywania państwo członkowskie może wymagać posiadania dyplomu ukończenia co najmniej trzyletnich studiów wyższych, innego dyplomu lub świadectwa albo dokumentu potwierdzającego fakt wykonywania danego zawodu przez określony czas na obszarze innego państwa członkowskiego. System ten umożliwia pracownikom migrującym możliwość pracy we własnym zawodzie³⁰.

Nakłady, które trzeba będzie ponieść w związku z systemem uznawania kwalifikacji, dotyczą prac legislacyjnych, zmian instytucjonalnych oraz szkoleń pracowników.

KOORDYNACJA SYSTEMÓW ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO

Elementem systemu swobodnego przepływu pracowników są rozwiązania w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. W istocie funkcjonowanie wspólnotowej koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego jest warunkiem umożliwiającym korzystanie z tej swobody. Po przystąpieniu Polski do koordynacji systemów, zagwarantowane zostanie równe traktowanie obywateli polskich i innych państw członkowskich, jeżeli chodzi o warunki objęcia krajowym systemem

³⁰ Zadania dotyczące realizacji przez Polskę europejskiego systemu uznawania kwalifikacji zawodowych „w ramach dyrektywy ogólnej” powinny być finansowane w ramach środków corocznie planowanych w budżecie państwa oraz budżetach jednostek samorządu terytorialnego na zadania oświaty i wychowania oraz szkolnictwa wyższego. W przypadku realizacji „Dyrektywy sektorowej” koszty uznawania kwalifikacji zawodowych powinny być pokrywane przez osoby ubiegające się o potwierdzenie tych kwalifikacji.

zabezpieczenia społecznego, podleganie mu, udzielanie świadczeń. Obywatele polscy będą mogli otrzymywać świadczenia należne za okresy przepracowane za granicą, polskie świadczenia będą transferowane za granicę. W razie wypadku lub nagłego zachorowania w trakcie czasowego pobytu za granicą (nawet turystycznego), Polacy będą mogli uzyskać tam pomoc medyczną.

Polska zobowiązana zostanie do transferowania za granicę świadczeń przyznanych obywatelom państw członkowskich i członkom ich rodzin z tytułu ubezpieczenia społecznego w Polsce. Będą one miały pokrycie w składce, nie będą więc dodatkowym kosztem dla instytucji ubezpieczeniowej. Do Polski wpływać będą z kolei świadczenia należne Polakom z tytułu okresów ubezpieczenia za granicą lub należne cudzoziemcom, którzy osiedlą się w Polsce po przejściu na emeryturę lub rentę. Świadczenia te będą wyższe niż świadczenia przyznawane w Polsce. Nawet jeżeli będą to tylko świadczenia częściowe, ustalone na zasadzie *pro rata temporis* (dotyczy świadczeń długoterminowych – emerytur i rent), będą one relatywnie wysokie w stosunku do świadczeń wypłacanych w Polsce. Liczba świadczeń przekazywanych do Polski będzie też większa niż eksportowanych z Polski. Można więc założyć, że saldo transferów będzie dodatnie dla Polski.

Koszty medycznych świadczeń rzeczowych udzielonych na rachunek instytucji innego państwa członkowskiego podlegają zwrotowi w pełnej kwocie. Rozliczenia dokonywane będą głównie z tytułu rzeczowych świadczeń zdrowotnych uzyskanych w trakcie krótkich pobytów za granicą (przede wszystkim pobyty turystyczne). Oznaczać to będzie konieczność przeznaczania przez Polskę środków finansowych na zwrot wydatków poniesionych przez zagraniczne instytucje ubezpieczeniowe na świadczenia udzielone obywatelom polskim. Ujemne saldo w tym zakresie powstanie ze względu na:

- znaczną różnicę poziomu kosztów rzeczowych świadczeń zdrowotnych w Polsce i w państwach członkowskich UE, na niekorzyść Polski;
- przewagę wyjazdów z Polski nad przyjazdami cudzoziemców do Polski;
- ograniczoną dostępność niektórych kosztownych procedur medycznych w Polsce.

Generalnie wysokość oraz skutki społeczno-ekonomiczne zależą będą od rozmiarów i salda migracji pomiędzy Polską a innymi państwami członkowskimi pracowników oraz innych osób korzystających z traktowania narodowego na mocy prawa europejskiego. Rozmiary te trudno jest precyzyjnie ustalić, co z kolei uniemożliwia oszacowanie kosztów integracji.

Z dostępnych, licznych opracowań i analiz wynika jednakże, iż nie ma podstaw, by założyć masowy charakter tego zjawiska.

MIGRACJA SIŁY ROBOCZEJ

Zasadniczym skutkiem społecznym wprowadzenia w stosunku do Polski zasady swobodnego przemieszczania się osób będzie pewien wzrost mobilności osób, szczególnie w związku z działalnością ekonomiczną i szkoleniem zawodowym. Obywatele polscy będą bowiem mieli prawnie zagwarantowany dostęp do rynku pracy w innych państwach członkowskich oraz do szkolenia zawodowego (także do studiów wyższych). Powinno to

w dłuższym okresie czasu sprzyjać podnoszeniu kwalifikacji zawodowych oraz poprawie pozycji na rynku pracy osób korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się. Towarzyszyć temu będzie stworzenie analogicznych ułatwień dla obywateli państw członkowskich przybywających do Polskich.

Zniesienie barier prawnych, administracyjnych i faktycznych w związku z działalnością zawodową i szkoleniem zawodowym będzie miało zasadniczy wpływ na praktyczne korzystanie z innych swobód zagwarantowanych Traktatem Ustanawiającym Wspólnotę Europejską, a zwłaszcza ze swobody świadczenia i korzystania z usług oraz swobody zakładania przedsiębiorstw. Ułatwi to działalność inwestorów z państw członkowskich w Polsce oraz polskich inwestorów na rynku UE.

Przystąpienie Polski do UE oznacza w perspektywie – zależnej od wyniku negocjacji – dostęp pracowników polskich do rynku pracy Unii na zasadzie wzajemności. Konieczne są działania na rzecz wzajemnego uznawania kwalifikacji i dyplomów; od tego zależy postęp w zakresie swobody podejmowania pracy.

Ustanowienie pełnej swobody przepływu osób między Polską a UE równocześnie z członkostwem – tj. bez okresu przejściowego – napotyka na sprzeciw w niektórych krajach członkowskich UE. Argumentacja na rzecz opóźnienia kalendarza wdrożenia tej zasady jest następująca:³¹

- Polska posiada duży potencjał zasobów siły roboczej, grożący wysoką imigracją do krajów UE;
- istnieją w Polsce istotne uwarunkowania skłaniające do emigracji, a mianowicie stosunkowo niskie płace oraz stosunkowo wysoka stopa bezrobocia;
- stopa bezrobocia w UE kształtuje się już obecnie na wysokim poziomie i jej zwiększenie przez napływ siły roboczej z Polski jest niemożliwe do akceptacji.

Obawy krajów UE w tej sprawie wydają się przesadne, zwłaszcza jeżeli w Polsce będzie utrzymywało się wysokie tempo wzrostu gospodarczego, wyższe niż w krajach sąsiednich. Dotychczasowa migracja z Polski (nie licząc wyjazdów do pracy sezonowej) nie była tak duża, by zagrozić rynkom pracy w krajach przyjmujących (około 26 tys. osób w 1994 r., z czego 80% kierowało się do krajów Europy).

Należy spodziewać się, że ulegnie pewnemu ograniczeniu słabo rozpoznane, ale zapewne bardziej liczebne zjawisko nielegalnego zatrudnienia Polaków w krajach UE. Dotyczy ono z reguły zawodów nisko płatnych, na które brak chętnych wśród obywateli krajów „piętnastki”.

Z drugiej strony wysuwana bywa obawa o drenaż mózgów – wyjazd z Polski kadr wysokokwalifikowanych do lepiej płatnych miejsc pracy w krajach „piętnastki”. Obawy te nie wydają się w pełni uzasadnione ze względu na fakt, iż już obecnie osoby o wysokich kwalifikacjach uzyskują zezwolenia na pracę w krajach UE. Ponadto osoby wysoko kwalifikowane już dziś są w Polsce stosunkowo wysoko wynagradzane.

³¹ E.Kwiatkowski, Integracja z Unią Europejską a polski rynek pracy, materiał powielony, s.2-3

Należy zauważyć, że migracja zarobkowa determinowana jest sytuacją na obu rynkach pracy: wysyłającego i przyjmującego pracowników. Barięą w przepływie pracowników z Polski jest brak znajomości języków obcych, sprawa znalezienia mieszkania, ograniczenie kontaktu z rodziną i środowiskiem. Z doświadczeń krajów UE wynika, że przepływ pracowników wewnątrz Unii nie jest znaczący. Szacuje się, np., że ogólna liczba migrantów wewnątrz Wspólnoty, pochodzących z pierwszych sześciu krajów członkowskich, wyniosła w 1960 r. ok. pół miliona i wzrosła do niewiele ponad 800 tys. do końca lat 60-tych.³² Ta liczba pozostawała prawie niezmienną do wczesnych lat 80-tych, a następnie zmniejszyła się do 650 tys. Z obserwowanych tendencji w przepływie osób wewnątrz UE wynika, że utworzenie tego ugrupowania, jego rozszerzanie oraz pogłębianie procesów integracji nie zwiększyło w sposób zasadniczy migracji pracowników. Co więcej, w miarę jak rósł handel między krajami UE, zmniejszyła się migracja w obrębie UE, co potwierdzałoby tezę o substytucyjności handlu i przepływów siły roboczej³³. Z danych statystycznych dotyczących budowy jednolitego rynku europejskiego wynika, że w 1993 r. w krajach UE przebywało łącznie ponad 15,5 mln imigrantów, co stanowiło ok. 4,5% ludności tych krajów. Ogółem 5 mln imigrantów pochodziło z krajów członkowskich UE, a ponad 10,5 mln – z krajów trzecich³⁴.

Z dotychczasowych doświadczeń Unii Europejskiej, związanych z przystąpieniem państw o znacznie niższym poziomie rozwoju gospodarczego (Hiszpania, Grecja i Portugalia) wynika, że nie wystąpiło spodziewane, znaczne zwiększenie migracji z tych krajów. Obecnie, po 30 latach funkcjonowania systemu swobodnego przemieszczania się osób, udział pracowników korzystających z tego prawa nie przekracza 2,5% europejskiego rynku pracy. Zakłada się też, iż – zgodnie z teorią o szybszym tempie przepływu kapitału niż pracy – liczba miejsc pracy tworzonych w Polsce przez przedsiębiorstwa z UE wchłonie znaczną część siły roboczej, kwalifikowanej obecnie jako potencjalni migranci.

PROGRAMY WSPÓLNOTOWE JAKO CZYNNIK ROZWOJU EDUKACJI

W roku 1995 Unia Europejska podjęła decyzję umożliwiającą sześciu krajom stowarzyszonym – Bułgarii, Czechom, Polsce, Rumunii, Słowacji i Węgrom – rozpoczęcie przygotowań do przystąpienia do programów wspólnotowych w dziedzinie edukacji i kształcenia zawodowego młodzieży: SOCRATES, LEONARDO DA VINCI oraz MŁODZIEŻ DLA EUROPY. Polska uczestniczy w tych programach na pełnych prawach od marca 1998 r. Obecnie oprócz państw członkowskich UE i krajów EFTA/EOG, w programach uczestniczy 10 krajów Europy Środkowej i Wschodniej oraz Cypr – razem 29 państw.

³² N. Jovanovic, *European Economic Integration*, Routledge, N. York 1997, s.337.

³³ Z. Wysokińska, J. Witkowska, *Integracja Europejska, -rozwój rynków*, PWN, Warszawa-Lódź, 1999, s.122

³⁴ Jak wyżej, s. 123.

II.9. SKUTKI WDROŻENIA PRAWA EKOLOGICZNEGO UNII EUROPEJSKIEJ

Jak się ocenia, wdrożenie w Polsce wymagań prawa ekologicznego Unii Europejskiej będzie jednym z najtrudniejszych obszarów całego krajowego procesu integracji z UE. Pomimo ogromnych postępów, jakie w Polsce osiągnięto w latach 90-tych, nadal istnieją znaczne różnice pomiędzy standardami ochrony środowiska oraz jego stanem w Polsce, a wymaganiami, jakie UE stawia swoim członkom. Różnice wynikają m.in. z innych źródeł prawa ochrony środowiska w Polsce i Unii. Motywem przewodnim polskiego prawa ekologicznego jest ochrona zasobów przyrodniczych i efekt ekologiczny, podczas gdy przepisy UE charakteryzują się podejściem technicznym, zobowiązując użytkowników środowiska (w tym podmioty gospodarcze) do bezwzględnego respektowania standardów produktowych i emisyjnych.

Dla spełnienia wymagań UE w zakresie ochrony środowiska Polska podejmie ogromny wysiłek organizacyjny i inwestycyjny. Do końca 2002 r. dokona m.in. transpozycji do prawa polskiego wszystkich dyrektyw UE dotyczących ochrony środowiska, wdroży wymagania około 170 aktów prawnych UE w tym zakresie. W odniesieniu do 12 dyrektyw i 2 rozporządzeń UE pełne wdrożenie ich wymagań do dnia uzyskania członkostwa w UE nie będzie możliwe, dlatego też Polska zwróciła się do Unii o przyznanie w tym zakresie okresów dostosowawczych. Ich długość sięga od 3 do 13 lat.

KORZYŚCI WYNIKAJĄCE Z WDROŻENIA WYMAGAŃ PRAWA OCHRONY ŚRODOWISKA UE

Szacowanie korzyści ekologicznych jest trudne ze względu na ich często niemierzalny charakter. Badaniami tego rodzaju zajmują się w Polsce nieliczne ośrodki naukowe; nie prowadzono prac mających na celu ocenienie korzyści związanych z wdrażaniem prawa ekologicznego UE. Dlatego też zawarte w niniejszym opracowaniu informacje na ten temat będą bardzo ogólne, a pełne rozpoznanie problemu wymaga przeprowadzenia szczegółowych badań. Upraszczając, korzyści wynikające z wdrożenia w Polsce wymagań środowiskowych Unii Europejskiej ująć można w trzech grupach:

- poprawa jakości życia mieszkańców Polski;
- zmniejszenie strat ekologicznych;
- poprawa jakości środowiska.

Pozytywny wpływ na jakość życia mieszkańców Polski, a zwłaszcza poprawę stanu zdrowia społeczeństwa, należy uznać za najważniejszą korzyść wynikającą z wdrożenia przepisów UE. Będzie to możliwe m.in. dzięki poprawie jakości wody przeznaczonej do picia, restrykcyjnemu przestrzeganiu norm czystości powietrza itp. Najwyraźniej korzyści te powinny być odczuwalne w rejonach o szczególnie zdegradowanym środowisku przyrodniczym. Istotnym elementem wpływającym na jakość życia społeczeństwa polskiego będzie także zachowanie licznych, cennych przyrodniczo obszarów rekreacji i wypoczynku, dzięki ich ujęciu w europejską sieć obszarów chronionych. Rozbudowa infrastruktury komunalnej poprawi standard życia mieszkańców miast i obszarów wiejskich.

Przeprowadzane w latach 80-tych i na początku lat 90-tych badania wskazywały, że brak właściwych programów ochrony środowiska powoduje w Polsce występowanie bardzo wysokich strat ekologicznych, sięgających kilku – kilkudziesięciu procent PKB. Dlatego też w skali makroekonomicznej realizacja programu dostosowawczego powinna przyczynić się do obniżenia tych strat – w postaci spowolnienia procesu niszczenia majątku trwałego, a także poprzez wzrost plonów czy zwiększenie przyrostu drewna. W skali mikroekonomicznej korzyści przejawiać się będą np. zmniejszeniem kosztów uzdatniania wody pitnej czy kosztów remontu i wymiany infrastruktury wodociągowej (jeśli jakość wód pobieranych do produkcji wody pitnej ulegnie poprawie), zmniejszeniem kosztów produkcji w rolnictwie (dzięki np. obniżeniu kosztów odkwaszania gleb) czy uzyskiwaniu wyższych plonów o lepszej jakości.

Dzięki wdrożeniu standardów środowiskowych UE podmioty gospodarcze uzyskają dostęp do rynku europejskiego, a dzięki modernizacji technologii ich wyroby staną się na tym rynku bardziej konkurencyjne. Poprawi to międzynarodowy wizerunek Polski, która nadal – pomimo znacznej poprawy stanu środowiska w latach 90-tych – postrzegana jest jako państwo nie przestrzegające wymagań ochrony środowiska.

Koszty wdrożenia wymagań prawa ochrony środowiska UE

Rozpatrując koszty związane z wdrażaniem wymagań prawa ochrony środowiska UE, należy pamiętać, że większość z tych kosztów Polska i tak musiałaby ponieść z tytułu realizacji celów Polityki Ekologicznej Państwa (PEP). Cele programu wdrażania wymagań prawa ekologicznego UE są bowiem w znacznym stopniu zbieżne z priorytetami PEP, w większości przypadków przyspieszają jedynie ich realizację oraz narzucają określone procedury osiągnięcia tych celów.

Realizacja programu wdrożeniowego nie będzie jednak procesem łatwym – przede wszystkim ze względu na wysokość kosztów, które trzeba ponieść, by zrealizować wszystkie niezbędne inwestycje. Ocenia się, że wielkość niezbędnych nakładów inwestycyjnych na wdrożenie ekologicznego *acquis* UE wyniesie ponad 30 mld *euro*.

Najwięcej środków finansowych trzeba będzie przeznaczyć na wdrożenie wymagań UE w zakresie ochrony wód (wydatki te w większości finansowane będą ze źródeł publicznych). Znaczne nakłady inwestycyjne wiązać się będą z wdrożeniem wymagań UE w zakresie redukcji emisji zanieczyszczeń przemysłowych i zarządzania ryzykiem (wydatki te w większości finansowane będą ze źródeł prywatnych - ze środków własnych przedsiębiorstw i pozyskiwanych przez nie kredytów). Nieco mniejsze nakłady inwestycyjne związane będą z wdrożeniem wymagań prawa UE w zakresie gospodarki odpadami i ochrony powietrza (szczegółowe dane przedstawiono w tab. II w Aneksie III).

Dodatkowe koszty związane z wdrażaniem wymagań ekologicznego *acquis* UE związane będą z dostosowaniem struktury administracji ochrony środowiska do wymagań unijnych. Konieczne zmiany obejmą m.in. potrzebę utworzenia nowych instytucji lub wzmocnienia instytucji istniejących, modernizację i dostosowanie do wymagań UE istniejącej sieci monitoringu środowiska, stworzenie systemu raportowania i upubliczniania informacji o środowisku itp. Koszty tych działań w znacznej części sfinansowane będą przez budżet państwa lub budżety samorządów lokalnych. Wstępne szacunki wskazują, że koszty budżetowe w tym zakresie sięgną 263 mln zł (patrz także tab. I w Aneksie III).

FINANSOWANIE PROGRAMU WDRAŻANIA WYMAGAŃ PRAWA OCHRONY ŚRODOWISKA UE

Tworząc strategię finansowania programu wdrażania wymagań prawa ekologicznego UE Ministerstwo Środowiska wyszło z założenia, że utrzymany zostanie obecny system finansowania ochrony środowiska (który w latach 90-tych okazał się bardzo efektywny) oraz uruchomione zostaną dodatkowe źródła środków finansowych przeznaczonych na wspieranie inwestycji proekologicznych. Zgodnie z założeniami przyjętymi przez Ministerstwo Środowiska, dodatkowe środki finansowe na inwestycje ekologiczne pozyskane zostaną przede wszystkim poprzez wprowadzenie opłat produktowych i depozytowych, korzystanie przez inwestorów w większym stopniu z kredytów komercyjnych, uzyskanie wsparcia UE, a także w wyniku przeniesienia części nakładów inwestycyjnych na odbiorców towarów i usług.

Wielkość pomocy UE na ochronę środowiska może być obecnie oceniona jedynie szacunkowo i to w odniesieniu do wydatków w najbliższych kilku latach. Ocenia się, że w latach 2000-2006 Polska pozyskiwać będzie w ramach przedakcesyjnego programu ISPA około 170 mln *euro* rocznie. Dodatkowe środki będą mogły być wydane na ochronę środowiska z programów SAPARD (na proekologiczne inwestycje dokonywane na terenach wiejskich), LSIF oraz PHARE. Do 2010 r. Polska będzie także mogła korzystać z funduszy darowanych jej w ramach ekokonwersji polskiego zadłużenia, a w ciągu najbliższych 2-5 lat prawdopodobnie także ze środków GEF i Banku Światowego. Fundusze uzyskane z zagranicy – chociaż ich udział w finansowaniu programu wdrożeniowego nie przekroczy zapewne 10-15% – będą odgrywały istotną rolę zarówno jako dźwignia finansowa pozwalająca na mobilizowanie środków krajowych, jak również jako instrument zmniejszający koszty wdrożenia przepisów ochrony środowiska UE, ponoszone przez użytkowników końcowych.

Ponadto ocenia się, że:

- w takich obszarach jak komunalna infrastruktura wodno-ściekowa i gospodarka odpadami, a także lokalne programy poprawy jakości powietrza, czy programy ochrony przyrody dominującą rolę w finansowaniu inwestycji będą odgrywały źródła publiczne, zarówno krajowe jak i zagraniczne. Do podstawowych źródeł krajowych należą budżety władz samorządowych, kredyty zaciągane przez władze samorządowe, dotacje celowe z budżetu państwa oraz pozabudżetowe fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Szacuje się, że ze źródeł publicznych sfinansowane zostanie około 60% wydatków inwestycyjnych programu wdrożeniowego. Wśród źródeł publicznych dominującą rolę nadal pełnić będą fundusze ekologiczne oraz fundusze własne gmin;
- w takich obszarach jak redukcja emisji zanieczyszczeń przemysłowych, redukcja emisji zanieczyszczeń do wód i powietrza z instalacji technologicznych czy gospodarka odpadami przemysłowymi i niebezpiecznymi, dominującą rolę w finansowaniu inwestycji odgrywać będą środki własne przedsiębiorstw oraz kredyty pozyskiwane przez podmioty gospodarcze. Szacuje się, że około 40% kosztów wdrożenia ekologicznego *acquis* obciążą podmioty gospodarcze. Ponieważ polski system wspierania inwestycji ekologicznych (realizowanych przez podmioty prywatne) ze źródeł publicznych będzie musiał być dostosowany do wymagań UE, spowoduje to wzrost kosztów inwestycji ekologicznych prowadzonych przez podmioty gospodarcze;

- czynnikiem ograniczającym przyspieszenie wdrażania wymagań UE jest wysokie prawdopodobieństwo, że znaczna część kosztów tego procesu zostanie przeniesiona na gospodarstwa domowe. Chociaż analizy wskazują, że przy utrzymaniu wysokiego tempa wzrostu realne wydatki gospodarstw na usługi komunalne oraz na energię elektryczną i paliwa zmniejszą się, to w kilku przypadkach ich wysokość zbliży się do górnej granicy akceptowanej przez użytkowników. Dotyczy to przede wszystkim najuboższych gospodarstw domowych, utrzymujących się z niezarobkowych źródeł (renty, zasiłki).

ZMIANY W STANIE ŚRODOWISKA

W latach 1988–2000³⁵ osiągnięto w Polsce znaczny postęp w zakresie ochrony środowiska. Zmniejszono emisję zanieczyszczeń do atmosfery i wód, powiększono powierzchnie obszarów objętych ochroną prawną, zdecydowano o przystąpieniu do wielu międzynarodowych konwencji ekologicznych. Zmniejszenie wielkości ładunku zanieczyszczeń odprowadzanego do środowiska, a także ścisłe egzekwowanie zobowiązań przemysłu w zakresie ochrony środowiska, doprowadziły do znacznej poprawy jakości środowiska przyrodniczego w Polsce. Należy jednak pamiętać, że te pozytywne zjawiska są skutkiem dynamicznych procesów w polskiej gospodarce (upadek przemysłu ciężkiego, rozwój sektora usług) oraz realizacji celów Polityki Ekologicznej Państwa, a nie podejmowania działań mających na celu wdrażanie przepisów ochrony środowiska UE. Tym niemniej część inwestycji realizowanych w drugiej połowie lat 90-tych oparta była na standardach UE (dotyczy to zwłaszcza projektów, których realizacja dofinansowywana była ze środków pomocowych Unii Europejskiej). Nie jest jednak możliwe dokładne określenie liczby takich inwestycji, ani oszacowanie uzyskanych dzięki temu efektów ekologicznych.

Powietrze

Jak na to wskazują dane z poniższej tabeli, w ciągu ostatnich lat zmniejszyła się w Polsce emisja wszystkich podstawowych zanieczyszczeń atmosfery. W początkowym okresie było to wynikiem recesji gospodarczej, od 1993 r. jest to efekt inwestycji ekologicznych. Warto jednak zauważyć, że o ile emisja dwutlenku siarki, dwutlenku węgla i pyłów zmniejsza się co roku, to w ostatnich latach zaczyna wzrastać ilość odprowadzanych do atmosfery tlenków azotu.

Wraz z redukcją wielkości emisji poprawił się także stan powietrza w Polsce. W chwili obecnej na większości obszaru naszego kraju jedynie sporadycznie dochodzi do przekraczania dopuszczalnych norm stężenia zanieczyszczeń w powietrzu atmosferycznym. Pojawił się jednak nowy, bardzo groźny trend przekraczania tych norm na obszarach zurbanizowanych. Istotną, dostrzegalną tendencją w ostatnich latach jest znaczny wzrost emisji zanieczyszczeń z transportu. Jest to związane z lawinowym wzrostem motoryzacji i ograniczeniem roli PKP oraz transportu publicznego.

³⁵ W tekście odniesiono się do roku 1988 gdyż był to ostatni rok przed załamaniem gospodarczym i recesją - tak więc emisja w tym okresie oddawała rzeczywisty potencjał gospodarczy Polski. Ze względu na dwuletnie (lub dłuższe) opóźnienie w statystyce polskiej najnowsze dostępne dane dotyczą sytuacji w 1998 roku.

(21) ZMIANA W WIELKOŚCI EMISJI WYBRANYCH ZANIECZYSZCZEŃ DO POWIETRZA W LATACH 1988-1998

Substancja	Lata									
	1988	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998*
SO ₂ (tys. ton)	4.180	3.210	2.995	2.820	2.725	2.605	2.376	2.368	2.181	2.100
NO _x (tys. ton)	1.550	1.280	1.205	1.130	1.120	1.105	1.120	1.154	1.114	1.150
CO ₂ (mln ton)	509	384	388	359	372	348	330	373	362	365
Pyły (tys. ton)	3.400	1.950	1.680	1.580	1.495	1.395	1.308	1.250	1.130	1.080

* - dane szacunkowe Ministerstwa Środowiska

Woda

Poprawa nastąpiła w zakresie ilości ścieków odprowadzanych do wód (tabela 22). Zmniejszyła się zarówno ilość ścieków przemysłowych jak i komunalnych, mniejsza jest także ilość zanieczyszczonych wód odprowadzanych bez oczyszczania. Było to możliwe dzięki wybudowaniu w ostatnich latach znacznej liczby oczyszczalni ścieków. W zasadzie nie uległa natomiast poprawie emisja do wód zanieczyszczeń obszarowych (pochodzenia rolniczego).

Pomimo zmniejszenia ładunku zanieczyszczeń odprowadzanych do wód, jakość rzek i jezior w Polsce ciągle nie jest wystarczająco dobra. Wydaje się jednak, że sytuacja w tym zakresie ulega ciągłej poprawie i jeżeli tylko tempo budowy nowych oczyszczalni zostanie utrzymane, to stan wód powierzchniowych w Polsce powinien się zdecydowanie poprawić.

(22) ZMIANA W WIELKOŚCI EMISJI ŚCIEKÓW (W HM³) W LATACH 1988-98

Rodzaj ścieków	Lata									
	1988	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Ścieki przemysłowe hm ³	9.581	9.055	8.418	7.973	7.757	7.798	8.129	8.324	8.269	8.188
Ścieki komunalne hm ³	2.478	2.314	2.166	2.075	1.981	1.999	1.852	1.752	1.692	1.655
Ścieki nieoczyszczane hm ³	1.664 ¹	1.343	1.134	995	844	809	700	611	520	424 ²

¹ 37,3% ścieków wymagających oczyszczania [GUS 1990, GUS 1999]² około 17 % ścieków wymagających oczyszczania

Również w tym zakresie zanotowano poprawę (tabela 23). Zwiększyła się powierzchnia terenów zalesionych, zmniejsza się obszar gruntów zdewastowanych i wymagających rekultywacji, zmniejsza się także ilość wytwarzanych odpadów (zwłaszcza przemysłowych).

Niepokojącym zjawiskiem jest jednak zbyt mała ilość odpadów wykorzystywanych gospodarczo i zbyt duża ilość odpadów składowanych. W ostatnim okresie wzrosła także ilość nagromadzonych odpadów komunalnych. Wprowadzenie na rynek polski produktów importowanych spowodowało pojawienie się w Polsce ogromnej ilości opakowań jednorazowych, często takich, które produkowane są z materiałów nie ulegających biodegradacji. Sytuację pogarsza fakt, że nie stworzono dotychczas efektywnego systemu recyklingu i bezpiecznego dla środowiska systemu unieszkodliwiania odpadów.

(23) POWIERZCHNIA TERENÓW ZADRZEWIONYCH, GRUNTÓW ZDEWASTOWANYCH ORAZ PRODUKCJA I UTYLIZACJA ODPADÓW W LATACH 1988–97

	Lata								
	1988	1990	1991	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Powierzchnia lasów i zadrzewień w tys. ha	8.865	8.884	8.894	8.917	8.937	8.958	8.996	8.996	9.000
Grunty zdezastowane w tys. ha	98,2	93,7	91,7	89,5	89,0	72,0	75,5	75,6	74,2
Odpady przemysłowe, wytworzone w ciągu roku w mln ton	185,9	143,9	128,3	120,5	121,5	122,7	124,5	124,5	133,1
Odpady przemysłowe, wykorzystane gospodarczo w mln ton	105,7	77,0	65,5	64,6	65,6	66,9	69,5	80,2	91,7
Odpady przemysłowe, składowane w mln t	79,7	66,5	62,3	55,5	54,7	55,5	54,8	44,0	35,8
Odpady komunalne, nagromadzone na wysypiskach ³	46.478	42.686	40.915 ¹	40.941 ¹	42.364 ¹	42.248	44.697	46.859	47.215

¹ bez odpadów wywiezionych przez małe firmy prywatne [GUS 1990, GUS 1999]

OCHRONA PRZYRODY

Niezwykle pozytywnym zjawiskiem ostatnich lat są działania w ochronie przyrody. W tym okresie utworzono osiem nowych parków narodowych: w 1989 r. Wigierski PN, w 1990 r. Drawieński PN i Poleski PN, w 1993 r. Biebrzański PN i PN Górze Stołowych, w 1995 r. Magurski PN, w 1996 r. PN Borów Tucholskich i Narwiański PN. Powiększono także powierzchnie istniejących parków narodowych. Ponadto utworzono kilkanaście nowych parków krajobrazowych, wzrosła także wielkość obszarów chronionego krajobrazu (tab. 24). Uchwalenie przez parlament w 1991 r. nowej ustawy o ochronie przyrody umożliwiło obejmowanie cennych przyrodniczo, niewielkich obszarów nowymi formami ochrony – tworzeniem użytków ekologicznych, stanowisk dokumentacyjnych i zespołów przyrodniczo-krajobrazowych. Pozwoliło to na objęcie różnego rodzaju formami ochrony większości najcenniejszych ekosystemów kraju.

(24) OBSZARY CHRONIONE W POLSCE W LATACH 1988 - 97 (W TYS. HA)

Wyszczególnienie	Lata								
	1988	1990	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Parki Narodowe	126,5	165,9	178,2	244,3	249,2	270,1	301,0	305,4	305,7
Rezerваты przyrody	113,9	117,0	122,4	111,0	117,4	121,3	128,0	130,4	141,2
Parki krajobrazowe	1.013,5	1.215,4	1.564,8	1.726,8	1.860,5	1.930,8	2.082,0	2.129,1	2.403,7
Obszary chronionego krajobrazu	3.209,4	4.574,8	5.566,5	5.323,6	5.257,5	5.782,7	6.612,5	6.757,3	6.770,9
Pozostałe formy	-	-	-	7,0	9,4	41,2	59,6	69,5	96,5
Razem	4.463,3	6.073,1	7.431,9	7.412,7	7.494,0	8.146,1	9.183,1	9.391,7	9.718,0

[GUS 1990, GUS 1999]

FINANSOWANIE OCHRONY ŚRODOWISKA

Poprawa jakości środowiska była możliwa m.in. dzięki stworzeniu sprawnego systemu finansowania ochrony środowiska. Podstawowymi instytucjami finansującymi inwestycje proekologiczne są w Polsce fundusze ekologiczne – przede wszystkim Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) i wojewódzkie FOŚiGW, a także banki, fundacje i programy pomocowe, instytucje leasingowe i fundusze inwestycyjne.

Dzięki powiązaniu tych wszystkich źródeł, w ostatnich trzech latach corocznie na ochronę środowiska i gospodarkę wodną wydawano w Polsce około 2 mld *euro*, co w 1997 r. stanowiło prawie 10 % wartości wszystkich nakładów inwestycyjnych (tab. 25).

(25) NAKŁADY INWESTYCYJNE NA OCHRONĘ ŚRODOWISKA W POLSCE

mln PLN - ceny bieżące

Inwestycje w ochronie środowiska	1992	1995	1996 ¹	1997 ¹	1998 ¹
Ochrona powietrza	429,8	1.692,9	3.591,9	3.746,9	4.643,6
Ochrona wód (w tym: oczyszczalnie komunalne)	536,0	1.160,6 (1.103)	2.160,5 (968,6)	2.982,5 (1.277,5)	2.892,8 (1.567,1)
Ochrona powierzchni ziemi	202,2	300,6	362,7	510,5	824,3
Ochrona przyrody	0,8	6,8	8,5	2,6	8,2
Ochrona przed hałasem i wibracjami	1,3	9,7	14,1	20,7	36,6
RAZEM	1.197,1	3.170,9	6.137,9	7.354,2	9.018,7
Wydatki na gospodarkę wodną	632,8	999,4	1.415,0	1.783,5	1.748,2
Udział w nakładach inwestycyjnych w gospodarce (%)					
<i>Inwestycji proekologicznych</i>	5,9	6,7	9,4	8,1	8,0
<i>Inwestycji w gospodarce wodnej</i>	3,1	2,1	2,2	2,0	1,5
Udział w PKB (%)					
<i>Inwestycji proekologicznych</i>	1,0	1,0	1,6	1,6	1,6
<i>Inwestycji w gospodarce wodnej</i>	0,6	0,3	0,4	0,4	0,3

¹- ze względu na zmianę (rozszerzenie) klasyfikacji kierunków inwestowania przez GUS [GUS 1999] dane dla lat 1996, 1997 i 1998 nieporównywalne do danych sprzed roku 1996.

²- w tym budowa i modernizacja: ujęć i sieci doprowadzania wody, stacji uzdatniania wody, zbiorników i stopni wodnych; działania w zakresie regulacji rzek i potoków oraz budowa i modernizacja obwałowań przeciwpowodziowych i stacji pomp

Powyższe dane nie określają jednak wydatków poniesionych *stricte* na inwestycje. Obejmują one także wydatki na takie prace jak rozwój systemów i sieci monitoringu ochrony wód, stanu atmosfery, gospodarki odpadami itp., realizację badań naukowych w tych obszarach etc. Jeśli chodzi o wydatki w zakresie ochrony wód i powietrza, środki przeznaczane na programy tego typu były bardzo małe (mniej niż 0,05% w przypadku ochrony wód, około 0,2% w przypadku ochrony powietrza). Były one większe w przypadku gospodarki odpadami oraz zapobiegania hałasowi i wibracjom (po ok. 1%), a także ochrony przyrody (około 4%).

Należy pamiętać, że chociaż działania w tym zakresie nie przyczyniają się bezpośrednio do poprawy stanu środowiska, to z punktu widzenia wdrażania przepisów ochrony środowiska UE są istotne i uzasadnione. Wynika to z konieczności dokonania m.in. zmian w istniejącym systemie monitoringu środowiska i dostosowania go do rozbudowanego systemu obowiązującego w krajach UE.

DOCELOWY STAN ŚRODOWISKA

Na pytanie o docelowy stan środowiska, jaki zostanie osiągnięty w wyniku wdrożenia wymagań przepisów ochrony środowiska UE, nie można udzielić precyzyjnej i jednoznacznej odpowiedzi. Wynika to z odmiennego podejścia do prawa ochrony środowiska w Polsce i Unii Europejskiej – prawo w UE, oprócz tworzenia zasad służących ochronie zasobów przyrodniczych, ma za zadanie tworzenie warunków funkcjonowania Wspólnego Rynku. Stąd też przepisy te odnoszą się m.in. do konieczności wdrożenia przez

zakłady przemysłowe określonych standardów, stosowania odpowiedniej technologii (przy czym odnosi się to nie tylko do technologii ochrony środowiska, ale do całego procesu produkcyjnego stosowanego w przedsiębiorstwie). Znaczna liczba aktów prawnych dotyczy procedur – m.in. dokonywania ocen oddziaływania nowych inwestycji na środowisko, włączania społeczeństwa do procesu decyzyjnego, stosowania odpowiednich metod pomiarowych i technik monitoringowych.

Poniżej przedstawiono wybrane wymagania przepisów UE (są to wymagania, których realizacja będzie najtrudniejsza), w podobszarach objętych negocjacjami w obszarze „Środowisko”.

Prawo horyzontalne. Wdrożenie przepisów UE w tym zakresie oznaczać będzie konieczność rozbudowy systemu dokonywania ocen oddziaływania nowych inwestycji na środowisko według dyrektywy UE, z zapewnieniem udziału społecznego. Niezbędne będzie stworzenie systemu udostępniania społeczeństwu informacji o środowisku oraz modernizacja istniejącego w Polsce systemu monitoringu stanu środowiska i dostosowanie go do wymagań wynikających z przepisów UE (zawartych w kilkunastu aktach prawnych). Wdrożenie podobszaru tych przepisów oznacza także konieczność wyznaczenia instytucji odpowiedzialnej za przekazywanie odpowiednich informacji Komisji Europejskiej i innym instytucjom UE.

Jakość powietrza. Wdrożenie przepisów w tym zakresie oznaczać będzie konieczność realizacji działań w kilku kierunkach:

- dotrzymanie unijnych standardów jakości powietrza zgodne z dyrektywą 96/62/WE oraz z dyrektywami pochodnymi (najtrudniejsze dla Polski będzie spełnienie nowych wymagań dotyczących stężenia ozonu i pyłu zawieszonego). W przypadku stwierdzenia stałego przekraczania dopuszczalnych stężeń, administracja publiczna zobowiązana będzie do sporządzania planów poprawy stanu czystości powietrza i ich wdrażania;
- obowiązek wprowadzania na rynek tylko takich paliw, których jakość spełnia kryteria UE (m.in. dyrektywy: 93/12/EWG i 98/70/WE). Dla osiągnięcia tego celu konieczna będzie modernizacja polskich rafinerii – przewiduje się, że cztery z nich nie będą w stanie produkować paliw z własnych surowców i zajmą się blendowaniem paliw. Ponadto, zgodnie z wymaganiami dyrektywy 94/63/WE, Polska będzie musiała zapewnić redukcję emisji lotnych związków organicznych powstających w wyniku magazynowania i dystrybucji paliw. Dla spełnienia tych wymagań konieczne będą inwestycje w rafineriach, bazach i magazynach paliw, stacjach benzynowych oraz przedsiębiorstwach zajmujących się transportem paliw;
- spełnienie wymagań UE w omawianym podobszarze oznaczać będzie także konieczność zapewnienia, że emisja z maszyn jezdnych nie poruszających się po drogach będzie odpowiadać wymaganiom zapisanym w dyrektywie 97/68/WE.

Gospodarka odpadami. Wdrożenie przepisów UE w omawianym zakresie wymagać będzie m.in.:

- stworzenia przez rząd systemu gospodarki odpadami (dyrektywa 75/442/EWG), który zapewni, że odpady w pierwszym rzędzie poddawane będą odzyskowi (recyklingowi), a jeśli to nie będzie możliwe, to unieszkodliwiane będą w inny, bezpieczny i zaawansowany sposób (kompostowanie, unieszkodliwianie termiczne z odzyskiem energii), zaś na składowiska trafiać będą tylko odpady nieprzetworzone. Przepisy UE nakładają na państwo obowiązek specjalnego traktowania odpadów niebezpiecznych (dyrektywa 91/689/EWG). Ponadto nowe przepisy w tym zakresie (dyrektywa 99/31/WE) wprowadzają szczegółowe wymagania dotyczące budowy nowych składowisk i zabezpieczania środowiska przed oddziaływaniem już istniejących, a także wymagają, by w perspektywie 15 lat minimum 65% odpadów ulegających biodegradacji poddawane było kompostowaniu;
- konieczne będzie stworzenie systemu bezpiecznego dla środowiska unieszkodliwiania olejów odpadowych (sposób postępowania z tymi odpadami musi być zgodny z dyrektywą 75/439/EWG), PCB i PCT (sposób postępowania z tymi odpadami musi być zgodny z dyrektywą 95/59/WE) oraz zużytych baterii i akumulatorów (sposób postępowania z tymi odpadami musi być zgodny z dyrektywą 91/157/EWG). Zgodnie z przepisami UE, odpowiedzialność za stworzenie właściwego systemu gospodarowania odpadami tego typu spoczywać będzie na rządzie;
- zgodnie z przepisami dyrektywy 94/62/WE, Polska będzie musiała zapewnić, że zawartość metali ciężkich w opakowaniach zgodna będzie z wymaganiami tej dyrektywy, a także że ilość opakowań deponowana na składowiskach ulegnie zmniejszeniu;
- konieczne będzie zapewnienie skutecznej kontroli jakości gleb, na których stosowane będzie nawożenie z wykorzystaniem osadów ściekowych;
- chociaż rozporządzenie WE/259/93 w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów nie będzie musiało być w Polsce transponowane, to – o ile UE nie wyrazi zgody na okres dostosowawczy) – stanie się ono dla Polski obowiązujące w dniu wejścia do UE. Oznaczać to będzie konieczność otwarcia polskiego rynku na swobodny przepływ wyselekcjonowanych odpadów – m.in. makulatury, szkła i plastiku.

Jakość wód. Wdrożenie wymagań UE w tym zakresie oznaczać będzie m.in., że:

- skanalizowane i wyposażone zostaną w oczyszczalnie ścieków wszystkie aglomeracje liczące ponad 2000 mieszkańców równoważnych (RLM³⁶). W przypadku podjęcia decyzji o uznaniu całego obszaru Polski za obszar wrażliwy na eutrofizację (czego domaga się UE), wszystkie oczyszczalnie ścieków w aglomeracjach większych niż 10.000 RLM będą musiały być trzystopniowe - tj. zapewniające podwyższony stopień

³⁶ 1 równoważny mieszkaniec – rozumie się przez to ładunek organiczny wyrażony w pięciodniowym biochemicznym zapotrzebowaniu na tlen w ilości 60 g tlenu na dobę (definicja zawarta w projekcie ustawy Prawo wodne)

usuwania biogenów (lub zapewniające, że ilość usuniętego azotu i fosforu ze źródeł punktowych w całej zlewni nie będzie mniejsza niż 75%);

- w gospodarstwach rolnych zajmujących się hodowlą zwierząt wybudowane zostaną szczelne zbiorniki na płynne odchody zwierzęce. Na obszarach wrażliwych wprowadzony zostanie obowiązek sporządzania planów nawożenia i zapewnione zostanie, że ilość nawozów azotowych wprowadzanych na hektar użytków rolnych będzie mniejsza niż 175 kgN/ha (w czystym składniku);
- zmniejszeniu ulegnie ilość zawartych w ściekach substancji uznanych za niebezpieczne – w stosunku do ich zawartości w objętości ścieków oraz ich ilości w przeliczeniu na produkcję w danym zakładzie;
- zapewniona zostanie odpowiednia jakość wód powierzchniowych w zależności od ich przeznaczenia – przede wszystkim na potrzeby poboru wody pitnej (około 40% wodociągów w Polsce korzysta z ujęć powierzchniowych), wyznaczania kąpielisk oraz hodowli ryb łososiowatych i karpowatych, a także na potrzeby bytowania skorupiaków i mięczaków;
- zapewnione zostanie, że woda pitna odpowiadać będzie unijnym normom zawartym w dyrektywie 80/778/EWG (zmienionej przez 98/83/WE), przy czym kontrola jakości wody pitnej będzie musiała być prowadzona nie w stacji uzdatniania wody, ale u użytkownika końcowego.

Ochrona przyrody. Wdrożenie w Polsce wymagań przepisów UE w omawianym zakresie oznaczać będzie m.in. konieczność wyznaczenia obszarów zaliczonych do europejskiej sieci obszarów chronionych NATURA 2000 i wykupienia gruntów prywatnych położonych na tych obszarach. Ponadto Polska będzie musiała wyznaczyć istotne dla Wspólnoty obiekty przyrodnicze (zgodnie z dyrektywą 92/43/EWG), określić obszary chronione dla ochrony ptaków, wprowadzić zasady uniemożliwiające handel i import do Polski zagrożonych gatunków roślin, ptaków i wyrobów pozyskiwanych z tych gatunków.

Ograniczenie zanieczyszczeń przemysłowych i zarządzanie ryzykiem. Najważniejsze efekty działań podjętych w celu wdrożenia unijnych aktów prawnych w omawianym zakresie to m.in.:

- wprowadzenie obowiązku stosowania Najlepszej Dostępnej Techniki (BAT) w 27 typach zakładów przemysłowych (przy czym BAT nie ogranicza się do technologii ochrony środowiska, ale oznacza konieczność modernizacji całego procesu technologicznego), podejmowania w tych przedsiębiorstwach działań na rzecz zmniejszenia energochłonności produkcji i minimalizacji oddziaływania na środowisko. Wdrożenie wymagań dyrektywy 96/61/WE oznaczać będzie konieczność wydawania przez administrację dla ww. grup zakładów zintegrowanych pozwoleń środowiskowych;
- wprowadzenie możliwości dobrowolnego certyfikowania przedsiębiorstw w systemie zarządzania środowiskowego zgodnie z procedurą EMAS, wprowadzenie systemu oznakowania produktów przyjaznych środowisku, nadzór nad tym systemem i nad jakością produktów objętych oznakowaniem ekologicznym;

- wyposażenie nowych, dużych instalacji energetycznego spalania paliw (wybudowanych po lipcu 1987 r. i o mocy ponad 50 MWth) w mokre instalacje odsiarczania spalin, wprowadzenie kominowych norm emisyjnych dla dużych obiektów energetycznych, zobowiązanie państwa do redukcji emisji dwutlenku siarki w 2010 r. o 66% w porównaniu z 1980 r. i tlenków azotu o 30% w 2003 r. w porównaniu z 1980 r.;
- wprowadzenie norm emisyjnych (zgodnych z dyrektywą 94/67/WE) dla wszystkich instalacji termicznego unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych;
- wprowadzenie specjalnych zasad gospodarowania odpadami oraz norm emisyjnych dla zakładów produkujących dwutlenek tytanu (w Polsce jest jeden taki zakład).

Chemikalia i GMO. Najważniejsze efekty działań podjętych w celu wdrożenia unijnych aktów prawnych w omawianym zakresie to m.in.:

- wycofanie z użycia większości substancji kontrolowanych - CFC i HCFC (niszczących warstwę ozonową) - objętych zapisami Protokołu Montrealskiego do Konwencji Wiedeńskiej oraz Poprawek Kopenhaskich i Londyńskich do tego Protokołu;
- wprowadzenie specjalnych zasad rejestracji i wprowadzania na rynek chemikaliów oraz biocydów, konieczność monitorowania rynku tych substancji i powiadamiania instytucji unijnych o wprowadzaniu na rynek nowych substancji tego typu;
- zapewnienie kontroli przy wykorzystaniu (laboratoryjnym oraz na skalę przemysłową) i wprowadzaniu na rynek genetycznie zmodyfikowanych organizmów.

Bezpieczeństwo jądrowe. Najważniejsze efekty działań podjętych w celu wdrożenia unijnych aktów prawnych w omawianym zakresie to m.in.:

- zapewnienie specjalnych zasad ochrony osób pracujących przy sprzęcie medycznym, w którym stosowane są źródła promieniowania jonizującego;
- zapewnienie regularnego przekazywania informacji o monitoringu elementów bezpieczeństwa jądrowego, zwłaszcza w odniesieniu do zużytego paliwa z reaktorów badawczych;
- wprowadzenie specjalnych zasad zmniejszania ryzyka zdrowotnego pracowników narażonych na promieniowanie jonizujące, wykonujących prace w strefach kontrolowanych.

II.10. DOSTOSOWANIE DO WYMOGÓW UNII EUROPEJSKIEJ OCHRONY GRANICY ZEWNĘTRZNEJ POLSKI

Zgodnie z zapisami Konwencji i Porozumienia Wykonawczego Schengen pełne wprowadzenie umieszczonych w nim procedur nie jest możliwe z dniem akcesji do Unii Europejskiej. Z przyczyn formalno-proceduralnych (oba dokumenty mają charakter zamknięty) Polska będzie mogła rozpocząć procedurę przystępowania do ww. aktów prawnych dopiero po uzyskaniu członkostwa w Unii Europejskiej. Po całkowitym wdrożeniu zapisów z Schengen – potwierdzonym decyzją Rady Ministrów Spraw Wewnętrznych i Sprawiedliwości Unii Europejskiej, granica zachodnia Polski stanie się granicą wewnętrzną Unii Europejskiej, a granica wschodnia Polski – granicą zewnętrzną Unii Europejskiej.

Tym samym nastąpi zniesienie kontroli ruchu osobowego na granicy zachodniej. Taka liberalizacja ruchu granicznego będzie się wiązała m.in. z brakiem konieczności posiadania paszportów w ramach podróży pomiędzy krajami stosującymi procedury Schengen. Będzie również oznaczała zmiany zasad funkcjonowania służb granicznych, celnych i policyjnych pracujących w pasie przygranicznym.

ZMIANA CHARAKTERU GRANICY WSCHODNIEJ

Zagadnienie zniesienia utrudnień granicznych na granicy zachodniej jest ściśle powiązane z uszczelnieniem i zmianą charakteru granicy wschodniej Polski po uzyskaniu członkostwa.

Po uzyskaniu przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej nastąpi zmiana reżimu prawnego i organizacyjnego na polskiej granicy wschodniej. Zgodnie z Narodowym Planem Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej, który został przyjęty przez Radę Ministrów w 1998 r., Uchwałą Rady Ministrów w sprawie wypowiedzenia niektórych umów o ruchu bezwizowym z 1999 r., jak również mając na uwadze realizację postanowień Traktatu Amsterdamskiego oraz Rozporządzenia Rady Unii Europejskiej nr 574/99 określającego kraje trzecie, których obywatele mają obowiązek posiadania wiz przy przekraczaniu granic zewnętrznych Unii, rząd RP planuje wypowiedzenie umów o ruchu bezwizowym z 15 państwami.

Ze względu na brak możliwości precyzyjnego określenia dokładnych danych o ruchu osobowym po wprowadzeniu obowiązku wizowego, przewidywane wartości mogą opierać się tylko o przybliżone szacunki. Po wejściu w życie ustawy o cudzoziemcach z 1997 r., zaostrzającej w pewnym zakresie reżim przekraczania granicy i pobytu w RP – w tym reżim dotyczący ruchu osobowego z Rosją, Białorusią i Ukrainą - mieliśmy faktycznie do czynienia z ok. 30% spadkiem ruchu osobowego w 1998 r. W kolejnym roku spadek ten został zahamowany, a w niektórych przypadkach odnotowuje się wzrost ruchu granicznego.

Jednym z elementów efektywnego funkcjonowania ruchu granicznego po przywróceniu obowiązku wizowego na granicy wschodniej jest odpowiednie przygotowanie organizacyjne i techniczne służb granicznych sprawujących funkcje kontrolne i polskich placówek konsularnych w tych państwach, co pozwoli na zwiększenie liczby wydawanych wiz i zmniejszy czas oczekiwania na wizę. Wydaje się niezbędne utworzenie dodatkowych etatów w placówkach dyplomatycznych i urzędach konsularnych do obsługi ruchu wizowego, utworzenie kilku nowych placówek konsularnych m.in. na Ukrainie (w Kijowie, Lwowie i w Charkowie) oraz wyposażenie nowych i już istniejących placówek w nowoczesny sprzęt techniczny, który umożliwi sprawne, efektywne i możliwie szybkie wystawianie zwiększonej liczby wiz.

Należy również podkreślić, że wprowadzenie obowiązku wizowego oraz zmiany dotyczące charakteru granic niosą ze sobą korzystne przeobrażenia w płaszczyźnie gospodarczej. Prowadzona od 1997 r. rozbudowa inwestycji uszczelniających granicę wschodnią już obecnie wpływa korzystnie na zmniejszenie bezrobocia w rejonach przygranicznych. W najbliższych kilku latach nastąpi stopniowy wzrost liczebności miejscowych oddziałów Straży Granicznej, Policji oraz służb celnych. Wiadomo też, że w najbliższych latach województwa pasa wschodniego zostaną objęte programem pomocowym Unii Europejskiej na rozbudowę infrastruktury (drogi, oczyszczalnie ścieków, przejścia graniczne). Celem tych działań jest aktywizacja regionu, wzrost liczby zatrudnionych oraz ułatwienia w wymianie towarowej i osobowej przez granicę wschodnią. Finansowanie powyższych zadań z funduszu PHARE stwarza dobre perspektywy dla osiągnięcia celów związanych z akcesją do końca 2002 r.

Należy przy tym pamiętać, że po wejściu Polski do Unii Europejskiej województwa wschodnie będą w całości objęte możliwością korzystania z funduszy strukturalnych UE, co wpłynie pozytywnie na rozwój regionów po obu stronach granicy (jak ma to miejsce na granicy polsko-niemieckiej). Dlatego też oczekiwania krajów sąsiadujących na uzyskanie wielu korzyści w sferze gospodarczej, mimo wprowadzenia wiz i zacieśnienia granicy, wydają się być jak najbardziej uzasadnione.

KOSZTY

Nie jest możliwe wskazanie precyzyjnych kosztów związanych z członkostwem Polski w Unii Europejskiej, dotyczących zmiany charakteru granic państwowych. Wszelkie przedstawione niżej koszty mają charakter tylko szacunkowy. Ma na to wpływ wiele czynników - m.in. nieznaną precyzyjną datą rozpoczęcia funkcjonowania systemu granic zewnętrznych i wewnętrznych Unii Europejskiej na polskich granicach (wiąże się to z decyzją samej Unii w sprawie uznania osiągnięcia standardów), partycypacja środków unijnych (fundusze i programy pomocowe), których dokładne wysokości na kolejne lata nie są jeszcze znane etc.

(26) SZACUNKOWE KOSZTY ZWIĄZANE Z OBSZAREM „WYMIAR SPRAWIEDLIWOŚCI I SPRAWY WEWNĘTRZNE”

w mln zł

Obszar	2000	2001	2002
MSWiA	18,1	18,1	18,1
MSWiA Straż Graniczna**	41,8	19,0	41,3
MSWiA <i>Dep. Ochrony Granic, Migracji i Uchodźstwa</i>	5,0	7,0	17,2
Razem MSWiA*	61,8	40,7	68,1
Główny Urząd Ceł	157,5	157,5	157,5
Ministerstwo Spraw Zagranicznych	10,0	10,0	10,0
Ministerstwo Sprawiedliwości	0,3	0,3	0,3
Razem w PLN	279,6	258,5	285,9

* Wg MSWiA

**Wg Strategii Zintegrowanego Zarządzania Granicą, z uwzględnieniem spełnienia standardów Schengen

(27) KOSZTY PONIESIONE DO ROKU 1999 ZWIĄZANE Z OBSZAREM „WYMIAR SPRAWIEDLIWOŚCI I SPRAWY WEWNĘTRZNE”

w mln zł

Komenda Główna Straży Granicznej	31,0
Komenda Główna Policji	4,7
Dep.Ochrony Granic Migracji i Uchodźstwa MSWiA)	1,1
Główny Urząd Ceł (GUC)	0,3
GUC (środki Specjalne)	18,6
PHARE (Policja + Straż Graniczna)	4,4
Razem	62,7

II.11. KORZYŚCI I KOSZTY WYNIKAJĄCE Z INTEGRACJI Z UNIĄ EUROPEJSKĄ W DZIEDZINIE ZWALCZANIA PRZESTĘPCZOŚCI NARKOTYKOWEJ I ZORGANIZOWANEJ ORAZ W OBSZARZE WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI

KORZYŚCI W ZAKRESIE ZWALCZANIA PRZESTĘPCZOŚCI NARKOTYKOWEJ I ZORGANIZOWANEJ

Aksesja do Unii Europejskiej zakłada pełną integrację w zakresie norm dotyczących problematyki związanej z walką ze zorganizowaną przestępczością oraz produkcją i handlem narkotykami. Współdziałanie polskich służb z ich odpowiednikami w państwach członkowskich trwa od początku lat 90-tych.

Wzrost przestępczości o charakterze globalnym wymusza rozwój współpracy międzynarodowej w celu zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego poszczególnych krajów. Ulepszeniu ulegają metody, jakimi posługują się przestępcy. W związku z tym wiedza i wyposażenie odpowiednich służb muszą być adekwatne do zachodzących zmian. Wymiana doświadczeń i informacji oraz udział w projektach finansowanych z funduszy pomocowych umożliwiają polskiej Policji i Straży Granicznej realizację zadań w wykrywaniu i likwidacji zorganizowanych grup przestępczych.

Wprowadzenie w życie instrumentów zawartych w *acquis* pozwoli służbom odpowiedzialnym za zapewnienie bezpieczeństwa w kraju i ochronę granic na bardziej skuteczną walkę z przestępczością. Umożliwi korzystanie ze wspólnych doświadczeń, metod oraz narzędzi pomocnych w tej walce. Warto przy tym zauważyć, że działania inicjowane przez Komisję Europejską i państwa członkowskie w tym obszarze mają na celu zapewnienie obywatelom UE możliwie jak najwyższego poziomu bezpieczeństwa i są odpowiedzią na nowo pojawiające się zjawiska społeczne – np. chuligaństwo na stadionach podczas imprez sportowych czy w latach 70-tych działalność gangów motocyklowych.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji przewiduje, że możliwość współdziałania polskich służb z ich odpowiednikami w Unii Europejskiej oraz idące za tym stałe doposażanie techniczne, pozwolą na wzrost wykrywalności przestępstw i wzrost poczucia bezpieczeństwa wśród obywateli, zwłaszcza w zakresie skutecznych metod zwalczania przestępczości zorganizowanej.

Stała współpraca z państwami UE oraz systematyczne wdrażanie stanowiska negocjacyjnego w obszarze „Wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne”, będzie skutkowało wzmocnieniem efektywności działań organów wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej i narkotykowej na płaszczyźnie wewnętrznej i międzynarodowej. Tym samym przyczyni się do podniesienia bezpieczeństwa obywateli oraz skuteczniejszej ochrony ich interesów majątkowych i osobistych.

KORZYŚCI I KOSZTY W DZIEDZINIE WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI

Proces integracji w obszarze „Wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne” w części dotyczącej wymiaru sprawiedliwości łączy się ze zobowiązaniem organów państwa do podjęcia działań dwojakiego rodzaju. Po pierwsze, do implementowania do

polskiego systemu prawnego rozwiązań stanowiących *acquis*, co nastąpi w drodze legislacji, jak i przez przystępowanie do umów międzynarodowych. Po drugie, do podjęcia takich działań dotyczących funkcjonowania odpowiednich organów państwowych, które zapewnią skuteczne wykonywanie przyjętych przepisów i efektywne osiąganie założonych celów. Normy instrumentów prawnych należących do omawianej sfery nakierowane są na kilka współgrających ze sobą celów:

- podniesienie szeroko pojętego bezpieczeństwa obywateli przez zwalczanie negatywnych zjawisk społecznych, jak przestępczość zorganizowana, w tym związana z nielegalnym obrotem narkotykami, seksualne wykorzystywanie dzieci i pornografia dziecięca, rasizm i ksenofobia;
- zapewnienie uczciwych wobec innych uczestników obrotu gospodarczego zasad konkurencji przez zwalczanie korupcji w sektorze publicznym i prywatnym;
- ochronę interesów finansowych Wspólnot i państw członkowskich oraz zapewnienie prawidłowego funkcjonowania demokratycznych procedur, wolnych od infiltracji przez świat przestępczy;
- zniesienie barier dla ścigania karnego i wykonywania orzeczeń sądów wynikających z obywatelstwa lub miejsca pobytu przestępcy, miejsca położenia jego majątku, a także z obywatelstwa osób posiadających wiedzę na temat popełnionego przestępstwa;
- ułatwienie uzyskiwania właściwej ochrony prawnej dla interesów majątkowych i osobistych obywateli w sprawach z udziałem czynnika zagranicznego, przez zapewnienie możliwości wykonywania orzeczeń polskich w państwach obcych oraz efektywną i opartą na jednolitych zasadach współpracę wymiarów sprawiedliwości w sprawach cywilnych.

Powyższe cele z założenia implikują pozytywne skutki społeczne implementacji *acquis* w zakresie wymiaru sprawiedliwości.

Szczegółowa analiza skutków integracji dla polskiego systemu prawnego potwierdza powyższą tezę. Wprowadzenie odpowiedzialności osób prawnych umocni skuteczność i siłę reakcji państwa na czyny zabronione i należy przypuszczać, że spotka się z pozytywną reakcją społeczną. Podobnie, penalizacja przekupstwa w relacjach międzynarodowych również nie powinna wzbudzić sprzeciwów i nie będzie miała jakichkolwiek negatywnych następstw.

Wprowadzenie zasady *ne bis in idem* w stosunku do orzeczeń sądów zagranicznych, przy jednoczesnej integracji i związanym z nią nasileniu przepływu osób do państw członkowskich Unii, będzie miało korzystny skutek w postaci odciążenia sądów polskich od orzekania w sprawach, w których zapadły orzeczenia sądów obcych. Przy obecnym obciążeniu sądów polskich każda zmiana prowadząca do zredukowania liczby prowadzonych przez nie spraw jest rozwiązaniem pozytywnym i pożądanym społecznie. Mniejsza liczba spraw pozwala na ograniczenie przewlekłości prowadzonych postępowań, co obecnie stanowi największą bolączkę polskiego wymiaru sprawiedliwości. Skorelowanie z nią wprowadzenia przepisów umożliwiających wykonywanie w Polsce orzeczeń zapadłych za granicą uniemożliwi sprawcy uniknięcie odbycia kary. Szczególne znaczenie w ramach tego zagadnienia przypisać należy dwóm środkom: przepadkowi dochodów pochodzących z przestępstwa oraz pozbawienia prawa jazdy. Pierwsza

instytucja, mająca na celu zwalczanie przestępczości zorganizowanej i gospodarczej, umożliwi pozbawienie dochodów pochodzących z przestępstwa osób skazanych przez sądy polskie, a tym samym skuteczną represję wobec przestępców inwestujących swe dochody poza granicami kraju, co będzie odpowiadać społecznemu poczuciu sprawiedliwości. Podobnie zostanie przyjęte nadawanie międzynarodowej skuteczności orzeczeniom o pozbawieniu prawa jazdy, dotyczącym zwykle osób prowadzących samochód w stanie nietrzeźwości, które to zachowanie spotyka się z powszechnym potępieniem społecznym.

Przystąpienie Polski do konwencji zawierających postanowienia dotyczące szeroko pojętej współpracy prawnej w sprawach karnych nie przyniesie skutków bezpośrednio odczuwalnych przez społeczeństwo. W perspektywie długofalowej oparta na nich współpraca może przyczynić się do usprawnienia postępowań karnych, a tym samym przyniesie skutki pozytywne.

Pozytywne skutki społeczne, najszybciej odczuwalne dla obywateli, przyniesie przystąpienie Polski do konwencji cywilnych dotyczących wykonywania orzeczeń w sprawach cywilnych i handlowych, zapewniające obywatelom polskim możliwość egzekwowania wyroków sądów polskich za granicą, jak również przystąpienie do konwencji o prawie właściwym dla zobowiązań umownych. Oznacza to, iż w sprawach z elementem zagranicznym prowadzonych przed polskimi sądami, obywatele polscy będący stronami takich postępowań, będą mieli pewność wykonania wyroków sądów polskich za granicą i dzięki temu - uniknięcia zwykle znacznie wyższych kosztów prowadzenia takich postępowań przed sądami zagranicznymi. Podobnie należy ocenić przystąpienie do konwencji o uproszczonym postępowaniu w sprawach alimentacyjnych. Sprawy dotyczące egzekucji alimentów spoza granic kraju stanowią znaczącą część obrotu międzynarodowego w sprawach cywilnych, a wskazana konwencja doprowadzi do szybszej i skuteczniejszej ich egzekucji. Przystąpienie do konwencji znoszącej obowiązek legalizacji dokumentów oraz konwencji o doręczeniach i notyfikacji dokumentów, umożliwiającej dokonywanie doręczeń faksem i pocztą elektroniczną, przyspieszy postępowania sądowe z udziałem czynnika zagranicznego.

Działania integracyjne w zakresie wymiaru sprawiedliwości koncentrują się na dostosowaniu prawa do unijnego *acquis* w tym obszarze. Bezpośrednie skutki ekonomiczne tych działań ograniczają się zatem do zwykłych kosztów związanych z procesem legislacyjnym, kosztów postępowań prowadzonych przed sądami zagranicznymi w ramach realizacji postanowień umów międzynarodowych oraz kosztów szkolenia kadry sędziowskiej i prokuratorskiej. Nie są to zatem znaczące obciążenia ekonomiczne. Koszty prowadzonej obecnie reformy sądownictwa mogą zostać uznane jedynie za koszty pośrednie integracji, bowiem działania podejmowane w ramach reformy sądownictwa – jakkolwiek zbliżają nasz kraj do standardów przyjętych w państwach członkowskich – są prowadzone niezależnie od procesu integracji, w ramach wewnętrznej polityki państwa, której celem jest instytucjonalne usprawnienie funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości niezależnie od uwarunkowań zewnętrznych.

Reasumując, integracja w obszarze „Wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne” będzie skutkowałą wzmocnieniem efektywności działań organów wymiaru sprawiedliwości na płaszczyźnie wewnętrznej i międzynarodowej. Tym samym przyczyni się do podniesienia bezpieczeństwa obywateli oraz skuteczniejszej ochrony ich interesów majątkowych i osobistych.

II.12. PRZYSTĄPIENIE POLSKI DO UNII EKONOMICZNEJ I MONETARNEJ – ZASTĄPIENIE ZŁOTEGO WALUTĄ EUROPEJSKĄ *EURO*

PRZYSTĄPIENIA DO UNII GOSPODARCZEJ I WALUTOWEJ

Polska w pełni podziela i uznaje cele i zasady obowiązujące w Unii Europejskiej w obszarze negocjacyjnym „Unia Gospodarcza i Walutowa”. Rząd polski, dążąc do członkostwa w UE, prowadzi politykę gospodarczą zbieżną z kryteriami obowiązującymi w Unii, która w średniookresowej perspektywie umożliwi Polsce wstąpienie do Europejskiego Mechanizmu Kursowego, a następnie do Unii Gospodarczej i Walutowej.

W polskim stanowisku negocjacyjnym w obszarze „Unia Gospodarcza i Walutowa” rząd RP określił swój stosunek w kwestii *euro*. Stwierdzono, że Polska zmierza do wypełnienia ekonomicznych kryteriów kopenhaskich – co jest warunkiem akcesji do UE – a następnie wypełnienia kryteriów z Maastricht i przyjęcia *euro*. Szeroko rozumiany cel obu tych procesów jest taki sam – stworzenie konkurencyjnej, sprawnie funkcjonującej gospodarki rynkowej, uwzględniającej dostosowania do standardów i rozwiązań obowiązujących w Unii.

W przyjętej przez Rząd „Strategii finansów publicznych i rozwoju gospodarczego Polska 2000-2010” stwierdzono, że prowadzona polityka gospodarcza ma zapewnić gotowość Polski do członkostwa w Europejskim Mechanizmie Kursowym w roku 2004 oraz w Unii Gospodarczej i Walutowej – czyli przyjęcie waluty *euro* w miejsce złotego – w roku 2006.

Należy wyraźnie zaznaczyć, że sytuacja nowych państw członkowskich Europy Środkowej i Wschodniej będzie się zasadniczo różnić od obecnej sytuacji Wielkiej Brytanii czy Danii, które zagwarantowały sobie w Traktacie z Maastricht, swobodę decyzji, czy chcą wstąpić do strefy *euro*, czy też nie, nawet w przypadku spełnienia przez nie kryteriów konwergencji. Nowe państwa członkowskie takiej możliwości mieć nie będą i przyjmą jednolitą walutę natychmiast po spełnieniu tzw. kryteriów zbieżności z Maastricht, o ile Komisja Europejska uzna to spełnienie za trwałe i długookresowe.

WYPEŁNIENIE KRYTERIÓW ZBIEŻNOŚCI GOSPODARCZEJ

Pozytywne efekty prowadzenia polityki gospodarczej, nastawionej na spełnienie kryteriów zbieżności odczuwane są w Polsce już obecnie. Konsekwentne prowadzenie przez bank centralny antyinflacyjnej polityki pieniężnej umożliwiło przejście ze stanu hiperinflacji (na przełomie lat 80/90-tych) do inflacji jednocyfrowej (pod koniec lat 90-tych). Narodowy Bank Polski na mocy Konstytucji RP z 1997 r. zobowiązany został do dbania o wartość polskiego pieniądza, a jego podstawowym celem jest – zgodnie z ustawą o NBP – utrzymanie stabilnego poziomu cen.

Polska dokonała w ostatnich latach znacznego postępu na drodze do spełnienia kryteriów z Maastricht. Jeżeli konsekwentnie będą realizowane założenia na których opiera się prowadzona obecnie polityka makroekonomiczna (redukowanie deficytu sektora finansów publicznych, dalsza dezinflacja), to w perspektywie najbliższych kilku lat powinno być możliwe ich spełnienie.

Jeśli chodzi o kryteria fiskalne (deficyt sektora finansów publicznych i dług publiczny) to:

- w 1999 r. deficyt sektora finansów publicznych stanowił według przewidywanego wykonania 3,2% PKB. Oznacza to znaczący postęp w stosunku do początku lat 90-tych, kiedy to deficyt ten wynosił około 7% PKB³⁷. W 2000 r. planowany deficyt ma wynieść ok. 2,8% PKB. Zgodnie z założeniami „Strategii finansów publicznych i rozwoju gospodarczego, Polska 2000-2010” w kolejnych latach następować będzie dalsza redukcja deficytu, a w 2003 r. finanse publiczne powinny zostać zrównoważone;
- w przypadku długu publicznego Polska spełnia określone w Maastricht kryterium³⁸. Zadłużenie budżetu państwa – stanowiącego główną część długu publicznego – stanowiło w 1999 r. ok. 44% PKB. Uwzględniając pozostałe składniki zadłużenia sektora finansów publicznych, relacja długu publicznego do PKB kształtowała się na poziomie około 50%.

W odniesieniu do kryteriów monetarnych należy stwierdzić, że:

- poziom inflacji w 1999 r. (7,3% średniorocznie i 9,8% w relacji XII 99/XII 98) był ciągle znacząco wyższy od poziomu wyznaczonego przez kryterium z Maastricht (poniżej 3% średniorocznie)³⁹. Od początku lat 90-tych obserwuje się jednak stały spadek poziomu inflacji. Zgodnie ze „Średniookresową strategią polityki pieniężnej na lata 1999-2003”, w 2003 r. inflacja nie powinna przekraczać 4%. Obecny poziom inflacji wskazuje na realność spełnienia tego zamierzenia,
- w odniesieniu do kryterium z Maastricht dotyczącego stóp procentowych⁴⁰, oprocentowanie dziesięcioletnich obligacji w Polsce wynosi powyżej 10% i znacząco odbiega od oprocentowania analogicznych papierów wartościowych emitowanych przez kraje UE (tam wynosi ono poniżej 6%). Niemniej jednak można stwierdzić, że obserwowany spadek oczekiwań inflacyjnych, zmniejszające się ryzyko inwestowania w Polsce oraz wiarygodność prowadzonej polityki makroekonomicznej przyczyniają się do zwiększenia stopnia konwergencji Polski z krajami Unii Europejskiej w odniesieniu do tego kryterium;

³⁷ Według kryterium z Maastricht poziom deficytu budżetowego tj. udział planowanego lub aktualnego deficytu rządowego (*general government*) w produkcie krajowym brutto mierzonym w cenach rynkowych nie powinien w roku poprzedzającym badanie przekraczać 3%.

³⁸ Zgodnie z kryterium dotyczącym długu publicznego, udział tego zadłużenia w PKB mierzonym w cenach rynkowych w roku poprzedzającym badanie nie powinien przekraczać 60%.

³⁹ Zgodnie z kryterium stabilności cenowej średnia stopa inflacji, w roku poprzedzającym badanie dotyczące spełnienia kryterium spójności, nie powinna być wyższa niż 1,5 punktu procentowego ponad wskaźnik odnotowany w trzech najlepszych pod tym względem krajach. Inflacja powinna być mierzona za pomocą wskaźnika cen konsumpcyjnych ustalanego na porównywalnych zasadach, biorąc pod uwagę różnice w definicjach narodowych.

⁴⁰ Według kryterium dotyczącego stóp procentowych, średnia nominalna długookresowa stopa procentowa nie powinna być wyższa bardziej niż o dwa punkty procentowe od stopy procentowej w trzech krajach o najniższym poziomie inflacji w roku poprzedzającym badanie; stopy procentowe powinny być mierzone na podstawie oprocentowania długookresowych obligacji rządowych lub innych porównywalnych papierów wartościowych, przy uwzględnieniu różnic w definicjach narodowych.

- 12 kwietnia br. podjęta została decyzja o pełnym upłynnieniu złotego⁴¹. Stosowanie w pełni płynnego kursu walutowego powinno pozwolić trafniej zbliżyć kurs rynkowy do kursu równowagi przed jego ponownym usztywnieniem w ramach Europejskiego Mechanizmu Walutowego. Włączenie złotego do ERM II⁴² przewidywane jest na rok 2004 (rok po wstąpieniu do UE). Będzie to oznaczało ustalenie kursu centralnego do *euro* i ograniczenie pasma możliwych wahań dla kursu rynkowego do +/- 15%. W związku z nie zakończonymi jeszcze zmianami strukturalnymi w polskiej gospodarce nie jest wskazane wcześniejsze ograniczanie elastyczności kursu złotego.

KONSEKWENCJE WPROWADZENIA JEDNOLITEJ WALUTY EUROPEJSKIEJ DLA GOSPODARKI POLSKIEJ

Przyjęcie *acquis* w obszarze Unia Gospodarcza i Walutowa oznacza, że Polska w przyszłości stanie się przedmiotem „wspólnej troski” wszystkich państw Unii Europejskiej. W związku z tym w sytuacjach kryzysowych Polska będzie mogła liczyć na pomoc w ramach mechanizmów przewidzianych w Unii. Świadczą o tym np. zapisy artykułu 100 (poprzednio art. 103a) Traktatu o Ustanowieniu Wspólnoty Europejskiej, w którym stwierdzono, że jeżeli państwo członkowskie przechodzi poważne trudności lub jest nimi zagrożone, Rada Unii Europejskiej może przyznać temu państwu pomoc ze Wspólnoty.

Zaadoptowanie zasad polityki gospodarczej obowiązujących w UE przyczyni się do zwiększenia zaufania zagranicznych inwestorów do polskiej gospodarki. Postrzeganie Polski jako pewnego kandydata do członkostwa w UE już w okresie przedakcesyjnym pozwoli na uzyskanie efektu „zapożyczony wiarygodności”. Po wejściu do UE Polska będzie postrzegana jako część jednej z trzech największych potęg gospodarczych świata (stanowią je Unia Europejska, Stany Zjednoczone i Japonia) i w związku z tym ryzyko związane z inwestowaniem w naszym kraju spadnie. Można więc liczyć na wzrost napływu inwestycji bezpośrednich, które przekładają się na nowe miejsca pracy. Inwestycje bezpośrednie przyczyniają się również do poprawy konkurencyjności polskich wyrobów na rynkach międzynarodowych, umożliwiając dostęp do światowych sieci zbytu i w konsekwencji pozwalają na zwiększenie eksportu.

Należy wspomnieć także o potencjalnych zagrożeniach związanych z wprowadzeniem *euro*. Za jedno z największych zagrożeń dla strefy *euro* uznaje się tzw. wstrząsy asymetryczne, które mogą wystąpić w niektórych państwach członkowskich z uwagi na fakt, iż jednolita polityka pieniężna w strefie *euro* (prowadzona przez Europejski Bank Centralny – EBC) niekoniecznie będzie odpowiadać w jednakowym stopniu wszystkim państwom wchodzącym w skład strefy *euro*, a nawet może prowadzić do ożywienia gospodarczego w jednych państwach (czy regionach), w innych zaś powodować w tym samym czasie stagnację czy wręcz recesję gospodarczą. Co więcej, państwa te mają ograniczoną możliwość przeciwdziałania takiej sytuacji, gdyż – przynależąc do ugrupowania o jednolitej walucie - tracą podstawowy instrument, jakim jest polityka kursu walutowego (m.in. dla stymulowania konkurencyjności eksportu).

⁴¹ Kryterium stabilności kursu walutowego informuje, że kraj członkowski powinien respektować normalny przedział wahań przewidziany w Europejskim Systemie Walutowym przynajmniej w ciągu ostatnich dwóch lat przed badaniem dotyczącym spełnienia kryteriów spójności.

Oprócz utraty niezależności w prowadzeniu polityki kursowej, często przytaczany jest także argument dotyczący utraty niezależności w prowadzeniu polityki pieniężnej. Istotnie, z dniem uzyskania członkostwa Polski w UE, NBP wejdzie w skład Europejskiego Systemu Banków Centralnych, co wiąże się z rezygnacją z samodzielnie prowadzonej polityki pieniężnej na rzecz scentralizowanej polityki pieniężnej prowadzonej przez EBC. Zyskamy natomiast udział w decyzjach Europejskiego Banku Centralnego, w którego zarządzie znajdzie się prezes NBP.

SFERA REALNA I POLITYKA GOSPODARCZA

W przypadku Polski, która pozostaje obecnie poza strefą *euro*, w płaszczyźnie makro konsekwencje wprowadzenia jednolitej waluty europejskiej dla handlu zagranicznego związane są z oczekiwanym kształtowaniem się wartości złotego wobec *euro* oraz z funkcjonowaniem gospodarek Unii Gospodarczej i Walutowej w sferze realnej.

Biorąc pod uwagę fakt, że w perspektywie kilku lat prawdopodobne jest, pozostające dotychczas poza obszarem wspólnej waluty państwa Unii Europejskiej (Wielka Brytania, Dania, Szwecja i Grecja) przystąpią do tego obszaru, należy oczekiwać, że znaczenie strefy *euro* dla polskiego handlu zagranicznego – mimo, że już obecnie bardzo duże – jeszcze wzrośnie. Wzrost tego znaczenia będzie także efektem postępującego procesu integracji Polski z Unią Europejską. W związku z tym należy oczekiwać, że na strefę *euro* przypadać będzie ok. 2/3 polskiego eksportu.

Efektom utworzenia obszaru jednolitej waluty będzie zwiększenie wymiany handlowej między krajami posługującymi się tą samą walutą. Dopóki Polska będzie krajem trzecim w relacji do państw przyjmujących *euro*, oddziaływanie nowej waluty europejskiej może negatywnie wpływać na rozwój handlu z krajami strefy *euro*. Utworzenie obszaru wspólnej waluty prowadzi bowiem do przesunięcia części handlu między krajami unii monetarnej a krajami spoza tego ugrupowania, w stronę bardziej intensywnego handlu wewnątrz Unii.

W płaszczyźnie mikroekonomicznej *euro* oddziaływać będzie na działalność przedsiębiorstw, zachowania gospodarstw domowych oraz działalność banków.

PRZEDSIĘBIORSTWA

W płaszczyźnie mikroekonomicznej konsekwencje wprowadzenia *euro* dla eksporterów z krajów spoza strefy *euro* mają zarówno pozytywny jak i negatywny wymiar. Zaczniemy od efektów pozytywnych:

- pozytywny wpływ utworzenia strefy *euro*, związany z ograniczeniem ryzyka kursowego, odnosi się także do przedsiębiorstw spoza tej strefy, a działających na rynku Unii. W przypadku eksportu do kilku krajów wszelkiego rodzaju kalkulacje mogą być dokonywane w oparciu o jedną walutę;

⁴² ERM (ang. Exchange Rate Mechanism) – Mechanizm Kursów Wymiennych

- siła strefy *euro* będzie otwierać nowe perspektywy dla eksporterów z krajów trzecich (jakim jest obecnie Polska). Jeden – zamiast jedenastu – rynek oznacza dla firm eksportujących obniżenie kosztów prowadzenia biznesu na tym obszarze (np. marketingu, dystrybucji);
- z punktu widzenia przedsiębiorstw, przewidywane w przyszłości przyjęcie *euro* przez Polskę przyczyni się do obniżenia kosztów produkcji, gdyż zmniejszy koszty transakcyjne i ograniczy ryzyko kursowe. Poszukujące kapitału przedsiębiorstwa uzyskają szerszy dostęp do środków finansowych, które dodatkowo będą tańsze. Z kolei polscy inwestorzy będą mieć ułatwione zawieranie transakcji oraz większe możliwości inwestowania;
- wprowadzenie *euro* powinno w stosunkowo krótkim czasie doprowadzić do powstania dużego, płynnego rynku *euro*-długu. *Euro* stanie się prawdopodobnie atrakcyjną walutą pożyczkową, gdyż w perspektywie średniookresowej istnieje wiele przesłanek do jego umacniania się wobec innych walut. Stworzy to możliwość łatwiejszego pozyskania kapitału, także dla polskich podmiotów;
- biorąc pod uwagę fakt oczekiwanego (w związku z integracją Polski z UE) coraz silniejszego powiązania złotego z *euro*, stopniowe przechodzenie do zawierania i rozliczania kontraktów w tej walucie nie będzie stanowić zagrożenia dla polskich przedsiębiorstw. Wzrośnie jedynie ryzyko dla kontraktów zawieranych w innych walutach, głównie w dolarze;
- *euro* może już obecnie umożliwiać polskim eksporterom bardziej globalne podejście do rynku Unii Gospodarczej i Walutowej. Oznacza to szansę na wzrost eksportu i skali zaangażowania na tym rynku.

Efekty negatywne, szczególnie dotyczące okresu przed wejściem Polski do strefy *euro*:

- wraz z pojawieniem się *euro* wzrasta znaczenie otoczenia mikroekonomicznego przedsiębiorstw funkcjonujących na obszarze jednolitej waluty. Przy podejmowaniu wszelkiego rodzaju decyzji coraz bardziej liczą się koszty pracy i transportu, a także obciążenia podatkowe. W związku z tym następuje stopniowa weryfikacja dostawców. Stworzenie strefy *euro* faworyzuje dokonywanie zakupów w tej strefie, co wynika z przejrzystości cen (oferty dostawców z całego obszaru *euro* wyrażone będą w jednej walucie), braku kosztów konwersji walut i konieczności liczenia się z ryzykiem kursowym;
- nasilenie się konkurencji prowadzi już dziś i prowadzić będzie do podejmowania dalszych działań w zakresie redukcji kosztów działalności. Prowadzi to do dalszego rozwoju międzynarodowych fuzji przedsiębiorstw, co dla wielu firm oznaczać będzie ich przejęcie lub konieczność ograniczenia działalności do nisz rynkowych;
- część przedsiębiorstw strefy *euro* zaczęła w swej działalności stosować rozliczenia (fakturowanie) w *euro*. Na firmy handlujące z krajami Unii Gospodarczej i Walutowej będzie stopniowo wywierana coraz większa presja na przechodzenie do rozliczeń i płaćenie w *euro*. *Euro* powszechnie używane w transakcjach handlu zagranicznego

pozwała bowiem eksporterom i importerom strefy *euro* przenosić ryzyko kursowe na partnerów z krajów trzecich;

- biorąc pod uwagę opisane wyżej efekty można stwierdzić, że polskie przedsiębiorstwa eksportujące na rynek krajów tworzących Unię Gospodarczą i Walutową muszą liczyć się ze wzmożoną konkurencją oraz nowymi warunkami funkcjonowania. Prowadzić to będzie do spadku marż polskich eksporterów, a tym samym – do negatywnego wpływu na wyniki finansowe.

GOSPODARSTWA DOMOWE

Od początku 1999 r. Polacy wyjeżdżający do krajów unii monetarnej spotykają się z podwójnymi cenami - w walucie krajowej i *euro*. Ze względu na to, że same banknoty i monety *euro* pojawią się dopiero w 2002 r., płatności dokonywane będą jedynie w jednostkach narodowych. Wyjątek stanowią będą płatności dokonywane przy użyciu kart płatniczych.

Wspólna waluta oznacza możliwość poruszania się po znacznej części Europy bez potrzeby wymiany walut. Wspólna waluta i otwarcie granic prowadzi do przejrzystości cen. W związku z tym każdy obywatel może dokonywać łatwych porównań i robić zakupy tam, gdzie jest najtaniej.

BANKI

Wypełnienie przez Polskę kryterium zbieżności gospodarczej dotyczącego stabilności cen oznaczać będzie niski poziom inflacji i jednocześnie niski poziom stóp procentowych, które w Polsce są obecnie znacznie wyższe niż w państwach UE. Obniżenie stóp procentowych oznaczać będzie dla sektora bankowego niższą cenę pieniądza na rynku, a tym samym konieczność obniżenia oprocentowania kredytów, a w konsekwencji także depozytów. To z kolei powinno doprowadzić w ostateczności do zmniejszenia rozpiętości pomiędzy oprocentowaniem kredytów i depozytów, która jest w polskim sektorze bankowym znacznie większa niż w sektorach bankowych UE (na co zwracała uwagę m.in. Komisja Europejska).

Rezultatem dążenia do spełnienia kolejnego kryterium zbieżności gospodarczej, dotyczącego kursu walutowego, było wspomniane upłynnienie kursu złotego. Wprowadzenie płynnego kursu walutowego oznacza dla polskiego sektora bankowego zwiększenie ryzyka dotyczącego operacji finansowych, w szczególności operacji walutowych – z uwagi na fakt, iż przestał istnieć dotychczasowy podział dopuszczalnych wahań kursu złotego wokół kursu centralnego, a bank centralny nie ma obowiązku interweniować w obronie kursu. Z drugiej strony, ryzyko kursowe zostanie najpierw ograniczone (po włączeniu złotego do mechanizmu ERM2), a następnie (po wprowadzeniu *euro* w Polsce) zostanie wyeliminowane, podobnie jak obecnie w strefie *euro*.

Konsekwencje wprowadzenia *euro* w UE i likwidacja ryzyka kursowego są w Polsce odczuwalne już obecnie, a w najbliższej przyszłości będą odczuwalne jeszcze bardziej – również dla polskiego sektora bankowego. Wspomniana presja na fakturowanie i rozliczanie handlu pomiędzy Polską i UE w *euro*, wywierana przez unijnych eksporterów na polskie przedsiębiorstwa, spowoduje bowiem, że banki obsługujące te przedsiębiorstwa – w obawie przed utratą klientów – będą musiały zapewnić im możliwość dokonywania rozliczeń w *euro*.

Eliminacja kosztów transakcyjnych oznaczać będzie dla banków czy kantorów spadek dochodów z tytułu prowizji za wymianę walut. Szacuje się, że średni europejski bank traci po wprowadzeniu *euro* około 70% wcześniejszych dochodów z tego tytułu. Banki będą więc zmuszone znaleźć inne źródła dochodów. Należy tu nadmienić, że w niedalekiej przyszłości banki w Polsce rzeczywiście zyskają nowe źródło dochodów – w wyniku konieczności przeprowadzenia dostosowań prawnych przed wejściem Polski do UGW. Chodzi mianowicie o fakt, że rezerwy obowiązkowe banków odprowadzane do banku centralnego i utrzymywane obecnie na nieoprocentowanym rachunku, zostaną – po zmianie ustawy o NBP – oprocentowane (jak to przewiduje stosowne rozporządzenie EBC w sprawie rezerw minimalnych). Aby polskie banki były konkurencyjne również na Jednolitym Rynku, niezbędne jest jednak dalsze obniżenie poziomu rezerw obowiązkowych, który wciąż jest stosunkowo wysoki w porównaniu z państwami UE.

Ponadto, w obliczu przyszłej konkurencji na Jednolitym Rynku, polskie banki będą musiały oferować klientom szeroki wachlarz produktów i instrumentów nominowanych w *euro*. Z jednej strony, do pełnego otwarcia polskiego sektora bankowego na konkurencję zagraniczną pozostało jeszcze kilka lat, które można wykorzystać na odpowiednio wczesne przygotowanie się do nowej sytuacji, co przyniesie bankom niewątpliwie wiele korzyści – np. przemyślane, a nie chaotyczne działanie, rozłożenie kosztów w czasie, poprawę wizerunku banku w oczach klientów itp. Z drugiej strony, pewna presja konkurencyjna występuje już obecnie z uwagi na wysoki udział kapitału zagranicznego w kapitale i aktywach polskiego sektora bankowego. Banki z udziałem – zwłaszcza większościowym – kapitału zagranicznego (który pochodzi głównie ze strefy *euro*⁴³) będą w naturalny sposób dążyć do upowszechniania *euro* w obrocie gospodarczym w Polsce.

Związana z wprowadzeniem *euro* przejrzystość i porównywalność cen, która spowoduje zaostrzenie konkurencji w Jednolitym Rynku, także może mieć wpływ na polski sektor bankowy. Zwiększona konkurencja w strefie *euro* może bowiem doprowadzić do stopniowego wypierania mniej efektywnych banków poza strefę *euro*, przez co będą one zmuszone do poszukiwania innych rynków – m.in. rynków sąsiadujących ze strefą *euro*, jakim jest obecnie Polska (i polski sektor bankowy).

Kiedy Polska będzie mogła posługiwać się wspólną walutą?

Do tego, by możliwe było włączenie Polski do obszaru jednolitej waluty *euro*, niezbędne jest z jednej strony spełnienie ekonomicznych kryteriów określonych w Maastricht, z drugiej zaś realizacja formalno-prawnych wymagań stawianych krajom wprowadzającym *euro*.

⁴³ Udział kapitału zagranicznego w strukturze kapitałów akcyjnych polskiego sektora bankowego przedstawia się następująco: kapitał niemiecki (ok. 20%), amerykański (blisko 13%), holenderski (ponad 7%), francuski (blisko 5%), irlandzki i austriacki (ok. 3-4%)

II.13. WYKORZYSTANIE ŚRODKÓW BUDŻETOWYCH NA FINANSOWANIE PRZYGOTOWAŃ DO INTEGRACJI Z UNIĄ EUROPEJSKĄ (1999-2002)

Wydatki budżetu państwa związane z integracją z Unią Europejską w latach 1997-1999, wyodrębnione w osobnych, pozycjach kształtowały się następująco:

rok	kwota w mln zł
1997	2,5
1998	50,2
1999	217,8

Ze sprawozdań z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego nie sposób wyodrębnić informacji na temat kosztów i korzyści samorządów w procesie integracyjnym.

W 1999 r. w budżecie państwa zaplanowano rezerwę celową na finansowanie kosztów przygotowań niezbędnych w procesie integracji oraz na współfinansowanie programów współpracy z Unią Europejską. Rezerwa ta została określona na 153,1 mln zł, z czego na dotacje dla jednostek samorządu terytorialnego przeznaczono ogółem 33.650 tys.zł, w tym dla województw samorządowych 58 tys.zł, natomiast dla gmin 33.592 tys.zł.

Ponadto w budżetach większości ministrów zaplanowane zostały środki na finansowanie zadań związanych z integracją europejską. Łącznie na te cele w budżecie państwa na 1999 r. przeznaczono 217,8 mln zł, z czego zrealizowano 176,1 mln zł. Z kwoty tej 144,2 mln zł stanowią wydatki rzeczywiście zrealizowane w roku 1999, a 31,9 mln przeniesiono na sfinansowanie zadań, których realizacja zostanie zakończona w 2000 r.

Prowadzone w roku 1999 prace nad przygotowaniem stanowisk negocjacyjnych doprowadziły do oszacowania kosztów budżetowych realizacji poszczególnych rozwiązań w podziale na lata 1999-2002. To zestawienie przedstawia poniższa tabela, przy czym dla 1999 r. podano wielkości faktycznie zrealizowane.

Z przedstawionych w tabeli danych wynika, że koszty budżetowe na realizację zobowiązań przyjętych w stanowiskach negocjacyjnych w 1999 r. wyniosły 1.184,6 mln zł, a w kolejnych latach będą się zwiększać, jednak w mniejszym tempie niż w początkowym okresie. Oznacza to, że o ile w roku 2000 w wariantcie minimalnym zwiększą się one w stosunku do roku 1999 ok. 2,4 raza, a w wariantcie minimalnym ponad trzykrotnie, to w roku 2001 wzrosną w wariantcie maksymalnym półtorakrotnie, a w wariantcie minimalnym 1,2 raza. Z kolei w roku 2002 wzrost wydatków w stosunku do roku ubiegłego w wariantcie minimalnym wyniesie 1,1 raza, a w wariantcie maksymalnym 1,2 raza.

Łączne wydatki budżetowe na realizację zobowiązań przyjętych w polskich stanowiskach negocjacyjnych szacuje się na 12,9-14,4 mld zł w latach 1999-2002. Najbardziej kosztowna dla budżetu będzie realizacja zobowiązań dotyczących rolnictwa – 4,2 mld zł, polityki regionalnej – 2,2 mld zł, środowiska - 1,6 mld zł, unii celnej i wymiaru sprawiedliwości – po 1,2 mld zł. Najmniej kosztowne (w wariantcie minimalnym – żadne lub bliskie zera) są koszty budżetowe wdrożenia zobowiązań wynikających z naszego stanowiska w obszarach: stosunki zewnętrzne, polityka przemysłowa, polityka konkurencji, wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa. Szczegółowe dane na temat wydatków budżetowych w poszczególnych obszarach negocjacyjnych zawarte są w poniższej tabeli.

(28) KOSZTY BUDŻETOWE W LATACH 1999-2002 ZWIĄZANE Z REALIZACJĄ ZOBOWIĄZAŃ PRZYJĘTYCH W POLSKICH STANOWISKACH NEGOCJACYJNYCH

(w tys. zł)

L.p.	Obszar	1999	2000	2001	2002	Razem
1	Stosunki zewnętrzne					
	wariant 1	0	0	0	0	0
	wariant 2	0	0	180.000	370.000	550.000
2	Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa	92	92	63	0	247
3	Ochrona konsumentów i zdrowia	6.480	7.000	7.500	8.000	28.980
4	Telekomunikacja i technologie informacyjne					47.101
5	Kultura i polityka audiowizualna	2.140	2.543	0	0	4.683
6	Polityka przemysłowa	0	0	0	0	0
7	Swoboda świadczenia usług	1.370	15.526	15.740	15.710	52.996
8	Rybołówstwo	250	19.833	24.273	28.973	73.329
9	Polityka transportowa	96.840	215.424	286.942	288.382	887.588
10	Unia gospodarcza i walutowa	344	435	472	454	1.705
11	Polityka konkurencji					
	wariant 1	0	0	0	0	0
	wariant 2	0	850.000	0	0	850.000
12	Swobodny przepływ osób	1.102	3.560	9.140	12.963	26.765
13	Swobodny przepływ towarów	12.427	20.587	31.983	31.845	96.842
14	Prawo spółek	8.260	12.858	4.432	5.025	30.575
15	Edukacja, kształcenie i młodzież	23.544	31.419	39.117	45.604	139.683
16	Statystyka	20.900	8.600	40.600	7.600	77.700
17	Polityka socjalna i zatrudnienie	993	4.549	2.987	2.807	11.335
18	Małe i średnie przedsiębiorstwa	200	23.654	123.177	123.177	270.208
19	Nauka i badania	47.992	134.458	196.267	251.955	630.672
20	Energia	80	925	1.065	1.220	3.290
21	Rolnictwo	299.350	745.530	1.360.960	1.765.880	4.171.720
22	Kontrola finansowa	6.000	2.100	0	0	8.100
23	Podatki	330	500	35.600	4.550	40.650
24	Środowisko	440.000	400.000	400.000	400.000	1.640.000
25	Swoboda przepływu kapitału	18.237	19.928	7.938	8.069	54.173
26	Unia celna	12.000	317.000	470.000	400.000	1.199.000
27	Budżet i finanse	0	46	452	452	950
29	Wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne	185.643	309.421	379.899	344.020	1.218.983
30	Polityka regionalna i koordynacja	0	509.405	720.705	1.009.405	2.239.515
	RAZEM					
	Wariant min	1.184.574	2.805.393	4.159.312	4.756.091	12.956.790
	Wariant max	1.184.574	3.655.393	4.339.312	5.126.091	14.356.790

Prezentowana tabela nie obejmuje kosztów budżetowych związanych z następującymi obszarami negocjacyjnymi:

- Instytucje finansowe
- Inne

Pola bez liczb oznaczają brak dostępnych i wiarygodnych danych

- (1) Stosunki zewnętrzne: wariant 1 - przyjęcie systemu GSP UE w momencie akcesji (2003 r.)
wariant 2 - stopniowe przyjmowanie Taryfy celnej UE od 2001 do 2003 r.

- (2) Wspólna Polityka Zagraniczna: w momencie włączenia Polski do systemu CORTESY koszty budżetowe wzrosną jednorazowo o 60 tys. zł oraz rokrocznie o 17.280 zł.
- (4) Telekomunikacja: przy szacunku przyjęto kurs *euro* 4,125 zł, w SN przyjęto 3,81 zł
- (6) Polityka przemysłowa: nie rodzi skutków budżetowych
- (7) Swoboda świadczenia usług: wielkość z pozycji Razem nie jest sumą poszczególnych kolumn ponieważ koszty dot. sektora ubezpieczeń w wysokości 4.650 tys. zł nie zostały rozbite na poszczególne lata
- (11) Polityka konkurencji: koszt wystąpi przy założeniu, że likwidujemy strefy ekonomiczne
- (14) Prawo spółek: część kosztów rozbudowy i modernizacji Urzędu Patentowego RP będzie sfinansowana w ramach PHARE
- (15) Edukacja: przy szacunku przyjęto kurs *euro* 4,125 zł, w SN przyjęto 3,81 zł
- (18) Małe i średnie przedsiębiorstwa: pozostająca kwota 246.355 tys. zł została w tabeli rozbita na dwie równe części (autorzy uwag napisali, że kwota 246.355 tys. zł zostanie wykorzystana w latach 2001-2002)
- (19) Nauka i badania: podane kwoty wzrosną o 10%, jeśli Polska przystąpi do programu badawczego Euratomu. Kwotę dla 2000 r. obliczono na podstawie dostarczonych przez KE orientacyjnych danych o wysokości wkładu Polski do budżetu Piątego Programu Ramowego UE (1 *euro*=4,125 zł) Przewiduje się, że część wkładu zostanie pokryta ze środków PHARE: 2000 r. – 16,1 mln *euro*, 2001 r. – 22 mln *euro*, 2002 r. – 26,6 mln *euro*.
- (23) Podatki obejmują tylko koszty związane z koniecznością wprowadzenia programu FISCALIS i systemów: VIES, SEED i Fiscal SCENT.
- (26) Unia celna: dodatkowo w latach 1999-2002 koszt współfinansowania programów wyniesie 14,05 mln zł
- (29) Wymiar sprawiedliwości: kalkulacja uwzględni również koszty Układu Schengen (2000 r. – 118.423 tys. zł; 2001 r. – 186.901 tys. zł; 2002 r. – 140.917 tys. zł)

W ustawie budżetowej na rok 2000 zaplanowane zostały wydatki związane z integracją:

- 1) w budżetach dysponentów – 133,8 mln zł
- 2) w rezerwach celowych – 708,9 mln zł

Z budżetu państwa przewidziano również wydatkowanie kwoty 200 mln zł na współfinansowanie programów realizowanych ze środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, nie podlegających zwrotowi przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Środki bezzwrotne pochodzące z programów pomocy przedakcesyjnej Unii Europejskiej w 2000 r. określone zostały w wysokości 2.291 mln zł (490,8 mln *euro*).

Środki bezzwrotne pochodzące z innych źródeł przewidziane zostały w wysokości 197,8 mln zł.

Wstępne zestawienie zaangażowania środków budżetowych w 1999 r. skłania do kilku refleksji:

- opóźnienia notowane w procesie przygotowań w 1999 r. nie powinny powodować kumulowania się wydatków w przyszłych okresach;
- oceny wydatków koniecznych do finansowania z budżetu były bardzo ostrożne. W fazie wykonania trudno jest oddzielić wydatki związane z realizacją zadań wynikających ze stanowisk negocjacyjnych od rutynowych prac resortów;
- niektóre z przesunięć realizacji zadań w czasie są spowodowane brakiem ostatecznych decyzji po stronie Unii Europejskiej – ta uwaga dotyczy uruchamiania programów PHARE oraz umożliwienia Polsce udziału w programach audiowizualnych i kulturalnych.

WPLATY DO BUDŻETU OGÓLNEGO UE

Oszacowanie polskiej wpłaty do budżetu ogólnego UE napotyka na wiele trudności. Wielkość wkładu poszczególnych państw członkowskich zmienia się zależnie od takich czynników jak: urodzaj w rolnictwie, wzrost produktu narodowego, zmiany w wielkości i strukturze obrotów handlu zagranicznego, zmiany poziomu akumulacji w gospodarce etc. Należy mieć również na uwadze, że system środków własnych (dochodów budżetu UE) ewoluuje - np. udział środka własnego opartego na VAT będzie się w następnych latach zmniejszał sukcesywnie na rzecz zwiększonego udziału środka własnego opartego na Produkcie Narodowym Brutto (PNB).

Oprócz wpłat do budżetu ogólnego UE Polska dokonywać będzie wpłat na rzecz:

- Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali – przy obliczaniu przez Komisję Europejską wielkości wpłat z tego tytułu brano pod uwagę aktualny potencjał polskiego przemysłu węglowego i stalowego, pominięto jednak obciążenia finansowe i wysiłek społeczny towarzyszące restrukturyzacji tych gałęzi przemysłu.
- Europejskiego Funduszu Rozwoju – wielkość wkładu finansowego do budżetu EFR uzależniona jest w głównej mierze od wielkości PNB. Symulacja taka nie uwzględnia jednak drugiego czynnika, który ma wpływ na wielkość wpłaty, tj. tradycji kolonialnych państwa członkowskiego. Wartość polskiej kontrybucji, jako kraju bez tradycji i aspiracji kolonialnych, a zatem bez żadnych zobowiązań moralnych w tej dziedzinie, nie powinna być zatem wysoka.
- Europejskiego Banku Inwestycyjnego - wielkość kapitału EBI wyznaczona jest przez Statut EBI. Obecnie kapitał ten wynosi 100 mld *euro*. Podwyższenie kapitału z poprzedniej wartości 62.013 mld *euro* finansowane jest z zysku banku i nie będzie dodatkowym obciążeniem dla państw członkowskich. Państwa członkowskie wpłacają jedynie część subskrybowanego kapitału, obecnie w wymiarze 6% przypadającego na dane państwo udziału w kapitale. Wysokość udziału w kapitale subskrypcyjnym nie jest ściśle wyznaczona np. przez poziom PKB państwa członkowskiego, lecz jest przedmiotem negocjacji.
- Europejskiego Systemu Banków Centralnych – Kapitał Europejskiego Banku Centralnego wynosi 5 mld *euro*. Subskrybentami i posiadaczami kapitału są Narodowe Banki Centralne.

W relacjach finansowych z budżetem ogólnym Unii Europejskiej, Polska powinna osiągnąć pozycję beneficjenta netto począwszy od pierwszego roku członkostwa. Oznacza to, że w przypadku Polski proporcje pomiędzy transferami z UE a wydatkami ponoszonymi z tytułu wpłat do budżetu ogólnego UE będą podobne do tych proporcji, jakie są właściwe dla najsłabiej rozwiniętych państw członkowskich (przy tym brane winny być pod uwagę określone parametry makroekonomiczne, np. niski wskaźnik PKB *per capita* oraz wysokie koszty dostosowawcze ponoszone w okresie przed i po-akcesyjnym). Polska ubiega się o pięcioletni okres przejściowy w dochodzeniu do wpłacania pełnej składki do

budżetu ogólnego UE. W pięcioletnim okresie przejściowym polska składka podlegać powinna redukcji o kwotę odpowiadającą następującym odsetkom pełnej składki:

2003 r. – 90%
2004 r. – 70%
2005 r. – 50%
2006 r. – 30%
2007 r. – 10%

Od roku 2008 nasz kraj opłacałby składkę w pełnej wysokości.

Mechanizm korekcyjny zapewni stosowną relację pomiędzy wydatkami ponoszonymi z tytułu wpłat do budżetu ogólnego UE datowanymi od pierwszego miesiąca członkostwa, a rzeczywistym poziomem absorpcji środków finansowych przeznaczonych dla Polski, pochodzących z budżetu ogólnego UE.

Wartość wpłat z tytułu poszczególnych środków własnych – tj. opłat cukrowych i rolnych oraz ceł, środka własnego obliczanego na podstawie VAT, środka własnego obliczanego na podstawie Produktu Narodowego Brutto – jest silnie sprzężona z wynikami negocjacji akcesyjnych w innych obszarach negocjacyjnych, takich jak: „Unia Celna”, „Podatki”, „Rolnictwo”. W zależności od ustaleń dokonanych w trakcie negocjacji w tych obszarach, mogą ulec zmianie wielkości będące podstawą do obliczenia wpłat Polski. Także kwestia finansowania przez Polskę rabatu wynegocjowanego przez Wielką Brytanię musi uwzględniać nasz status gospodarczy.

Poniższa tabela przedstawia przedziały, w których w zależności od założeń sytuuje się hipotetyczna wartość polskiej składki do budżetu ogólnego UE, wynikająca z technicznej analizy *acquis communautaire* dotyczącego składek członkowskich:

(29)

Rok	2003	2004	2005	2006
Koszt finansowy (mln euro) bez redukcji	1.000-3.000	1.100-3.300	1.200-3.600	1.300-3.900

Są to wartości wyjściowe, wynikające ze stosowania uproszczonego modelu obliczeniowego. Po zastosowaniu mechanizmu korekcyjnego, którego stopa zależec będzie od wyników negocjacji akcesyjnych, wielkość składki będzie niższa. W przypadku przyjęcia redukcji, o którą ubiega się Polska, składka kształtować się będzie następująco:

(30)

Rok	2003	2004	2005	2006
Koszt finansowy (mln euro) bez redukcji	100-300	330-990	600-1.800	910-2.730

Należy zaznaczyć, że jeśli przebieg negocjacji nie doprowadzi do uzyskania maksymalnych przysługujących Polsce transferów, Polska zastrzega sobie prawo do renegocjowania wysokości składki do budżetu ogólnego UE. Podstawą do ubiegania się o dodatkową redukcję byłaby wtedy rzeczywista wielkość absorpcji środków z UE.

TRANSFERY Z UE

Ramy finansowe UE na lata 2000-2006 zostały określone w perspektywie finansowej, tzw. Agendzie 2000, przyjętej przez Radę Europejską w Berlinie 24-25 marca 1999 r. Uwzględnia ona m. in. koszty rozszerzenia UE oraz określa kształt polityki rolnej i strukturalnej w ww. okresie. Możliwe jest dość precyzyjne określenie wielkości transferów z UE do krajów kandydackich i przyszłych nowych państw członkowskich.

Agenda 2000 zakłada, że rozszerzenie UE o maksymalnie sześciu nowych członków może nastąpić najwcześniej w 2002 r. W przypadku opóźnienia procesu rozszerzenia niewykorzystane środki nie mogą być wydatkowane ani przez państwa kandydackie, ani przez nowe państwa członkowskie w późniejszym terminie. Środki dla nowych państw członkowskich stopniowo wzrastają od roku 2002, UE zakłada bowiem, iż w pierwszym okresie członkostwa nowe państwa członkowskie będą miały ograniczoną zdolność absorpcji środków rozwojowych. Środki dla nowych państw członkowskich będą klasyfikowane oddzielnie od środków dla 15 obecnych członków UE i w przypadku ich niewykorzystania zostaną zwrócone do narodowych budżetów państw członkowskich.

Środki dla nowych państw członkowskich będą wykorzystywane na wsparcie rolnictwa, pomoc strukturalną, finansowanie polityk wewnętrznych (w tym infrastruktury transportowej) oraz koszty administracji.

Agenda 2000 zakłada, że do końca 2006 r. pomoc dla rolnictwa pozostanie na niskim poziomie. W 2006 r. nowopryjęte państwa członkowskie otrzymają na ten cel 3,4 mld *euro*, podczas gdy dotychczasowi członkowie 41,7 mld *euro*. Wynika stąd, że środki przeznaczone na rolnictwo dla krajów „piętnastki” są 12-krotnie większe niż przeznaczone dla nowopryjętych państw członkowskich.

Poniższe tabele przedstawiają alokacje przewidziane dla nowopryjętych państw członkowskich.

(31) POMOC DLA NOWYCH PAŃSTW CZŁONKOWSKICH (ŚRODKI NA PŁATNOŚCI)

Rok	2002	2003	2004	2005	2006
Łącznie dostępne środki (mln <i>euro</i> w cenach z 1999 r.)	4.140	6.710	8.890	11.440	14.220
<i>z tego:</i>					
Pomoc dla rolnictwa	1.600	2.030	2.450	2.930	3.400
Inne wydatki	2.540	4.680	6.440	8.510	10.820

Źródło: Agenda 2000, KE

(32) POMOC DLA NOWYCH PAŃSTW CZŁONKOWSKICH (ŚRODKI NA ZOBOWIĄZANIA)

Rok	2002	2003	2004	2005	2006
Łącznie dostępne środki (mln <i>euro</i> w cenach z 1999 r.)	6.450	9.030	11.610	14.200	16.780
<i>z tego:</i>					
Rolnictwo	1.600	2.030	2.450	2.930	3.400
Działania strukturalne	3.750	5.830	7.920	10.000	12.080
Polityki wewnętrzne	730	760	790	820	850
Administracja	370	410	450	450	450

Źródło: Agenda 2000, KE

Różnice w wartościach umieszczonych w poszczególnych tabelach wynikają z faktu, iż dla celów programowania wieloletniego wprowadzono kategorie środków na zobowiązania (*appropriations for commitments*), w odróżnieniu od środków na płatności (*appropriations for payments*). Środki na zobowiązania określają maksymalny pułap zobowiązań, jakie w danym roku budżetowym mogą być podjęte przez Wspólnotę. Obejmują one zobowiązania zarówno jednoroczne, jak i wieloletnie. Ich wysokość nie musi dokładnie odzwierciedlać wielkości wypłat z budżetu w danym roku. Środki na płatności opisują wysokość faktycznych wydatków z budżetu unijnego w danym roku. Wzajemne relacje pomiędzy środkami na zobowiązania i środkami na płatności należy rozpatrywać na przestrzeni kilku lat. W niektórych latach środki na zobowiązania mogą przewyższać środki na płatności, w innych zaś mogą być niższe ze względu na konieczność pokrycia zobowiązań z lat poprzednich.

Polska, w zależności od stanu przygotowania struktur instytucjonalnych służących absorpcji środków pomocowych – tj. przepływów finansowych do bezpośrednich beneficjentów, łączenia środków unijnych z krajowymi i pochodzącymi z międzynarodowych instytucji finansowych, wypracowania polityki rozwoju regionalnego, stanu zasobów ludzkich – może otrzymać w 2006 r. ok. 6,6 mld *euro* przy założeniu, że alokacja dla Polski wyniesie 50% całkowitych środków przeznaczonych dla nowoprzyjętych państw członkowskich w Agendzie 2000 (zarówno w przypadku operacji strukturalnych jak i Wspólnej Polityki Rolnej). Przy założeniu otrzymania dopłat bezpośrednich (nie ujętych w Agendzie 2000) powyższa wartość wzrasta do 8,9 mld *euro*.

Poniższa tabela przedstawia sumaryczne zestawienie nakładów poniesionych na integrację z Unią Europejską w okresie 2000-2010 oraz planowanych korzyści w postaci środków pomocowych i funduszy strukturalnych. Z przedstawionych danych wynika, że o ile w okresie 2000-2002 skutki budżetowe będą kształtowały się na poziomie wyższym niż przewidywane transfery środków pomocowych i funduszy strukturalnych, to już w okresie 2003-2006 i 2007-2010 ponad dwukrotnie je przewyższą. Szczególnie korzystna tendencja rysuje się zwłaszcza w odniesieniu do polityki regionalnej oraz rolnictwa, w przypadku objęcia go Wspólną Polityką Rolną.

Należy tu jednak podkreślić, że znaczącą część wykazanych kosztów gospodarka polska musiałaby ponieść w wyniku podjętych w kraju reform ekonomicznych i postępu cywilizacyjnego (przynoszącego nowe rozwiązania m.in. w dziedzinie ochrony środowiska, bezpieczeństwa pracy, przesyłania informacji, komunikacji), co jest niezależne od decyzji o integracji z Unią Europejską.

(33) SZACUNEK KOSZTÓW I KORZYŚCI W WYBRANYCH DZIEDZINACH Z TYTUŁU WEJŚCIA POLSKI DO UE ^{1/}

w mln zł

Temat	Skutki budżetowe			Korzyści środki pomocowe, fundusze strukturalne		
	2000-2002	2003-2006	2007-2010	2000-2002	2003-2006	2007-2010
Ochrona środowiska ^{2/}	<u>1.200,0</u> ^{3/} 10.800,0	1.600,0 10.400,0	1.600,0 8.000,0	2.784,0	5.800,0	2.600,0
Rolnictwo ^{4/}	3.872,3	9.480,0	7.120,0	2.364,0	38.000,0	28.520,0
Rybołówstwo	<u>73,1</u> ^{5/} 105,2	119,9	95,9	74,0	606,5	485,2
Polityka regionalna ^{6/}	1.302,0	11.400,0	11.400,0	2.800,0	26.900,0	26.90,0
Razem	17.279,5	33.000,0	28.215,9	8.022,0	71.306,5	58.505,2

Wyjaśnienia:

- 1/ Założenie: z dniem 1.01.2003 r. Polska staje się pełnoprawnym członkiem UE i korzysta z pełnej pomocy w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (CAP – Common Agriculture Policy). W ramach objęcia Polski wszystkimi instrumentami WPR, polskie rolnictwo może zyskać rocznie:
- kwotę 9 mld zł będącą pochodną dotacji bezpośrednich do produkcji: zbóż, roślin oleistych i wysokobiałkowych, lnu oleistego, chmielu, tytoniu, skrobi, suszy paszowych, warzyw i owoców oraz chowu bydła i owiec,
 - kwotę ok. 0,5 mld zł z innych tytułów, jak np. dotacje za odlogowanie gruntów, wsparcie grup producenckich zajmujących się produkcją warzyw i owoców.
- 2/ Dane wg Stanowiska negocjacyjnego.
- 3/ W ramach ochrony środowiska - wydatki strony polskiej - środki budżetowe
fundusze ekologiczne.
- 4/ Założenia w zakresie kosztów dot. rolnictwa:
- od 2003 r. budżet powinien dofinansowywać środki WPR w wysokości 25% otrzymywanych w całości kwot pomocy w ramach WPR (ok. 9,5 mld zł średniorocznie). W przypadku zmniejszenia pomocy przez UE z tytułu WPR, o kwotę zmniejszenia winna być pomniejszana składka członkowska
 - szacunek nie obejmuje opłaty cukrowej, kosztów społecznych itp.
- Założenia w zakresie korzyści dot. rolnictwa:
- od 2007 r. dotacje bezpośrednie zostają zmniejszone o ok. 20%, zaś pozostała pomoc dla rolnictwa pozostaje bez zmian
 - zestawienie nie obejmuje środków PHARE i innych programów pomocowych
- 5/ Wydatki w okresie 2000-2002 stanowisko negocjacyjne:
pozostałe dane wg Narodowej Strategii Rybołówstwa
W zakresie rybołówstwa - założenie obniżenia od 2007 r. zakresu pomocy o ok. 20%, a tym samym zaangażowania środków budżetowych również o ok. 20%.
- 6/ Wydatki określono na podstawie opracowania MG: WNPR (Wstępny Narodowy Plan Rozwoju) na lata 2000-2002 i NSRR (Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego) na lata 2000-2006.

II.14. FUNDUSZE UNIJNE W PROCESIE PRZYGOTOWAŃ I W PIERWSZYCH LATACH CZŁONKOSTWA

Notowany relatywnie niski poziom PKB *per capita* w Polsce – szacowany w latach 1995-97 (średnia trzyletnia) na 34% średniej wspólnotowej – oznacza, że Polska, po przystąpieniu do Unii Europejskiej na zasadach pełnoprawnego członka, stanie się jednym z największych beneficjentów pomocy z Funduszy Strukturalnych⁴⁴ i Funduszu Spójności. Przewiduje się, że w momencie akcesji zostanie ona uznana w całości jako obszar Celu 1 polityki strukturalnej UE, tj. obszar opóźniony w rozwoju. Według obecnie obowiązującej nomenklatury (2000-2006), mianem tym określa się obszary, dla których wskaźnik PKB *per capita* liczony jako średnia z ostatnich trzech lat nie przekracza 75% średniej wspólnotowej. Dane Eurostatu z marca 2000 r. wskazują, że żadne z polskich województw nie przekroczyło tego pułapu:

(34) PKB NA 1 MIESZK. (PPS) – ŚREDNIA ZA LATA 1995-97

	UE 15 = 100	UE 15 + KK 10 = 100*
Polska	34	39
<i>Dolnośląskie</i>	32	38
<i>Kujawsko-pomorskie</i>	30	34
<i>Lubelskie</i>	25	29
<i>Lubuskie</i>	30	34
<i>Łódzkie</i>	33	38
<i>Małopolskie</i>	30	35
<i>Mazowieckie</i>	49	57
<i>Opolskie</i>	30	34
<i>Podkarpackie</i>	26	30
<i>Podlaskie</i>	25	29
<i>Pomorskie</i>	34	40
<i>Śląskie</i>	40	46
<i>Świętokrzyskie</i>	24	28
<i>Warmińsko-mazurskie</i>	26	30
<i>Wielkopolskie</i>	36	42
<i>Zachodnio-pomorskie</i>	33	38

Średnia UE po hipotetycznym rozszerzeniu o 10 krajów kandydackich: Polskę, Republikę Czeską, Węgry, Słowenię, Estonię, Litwę, Łotwę, Słowację, Rumunię i Bułgarię

Obszary opóźnione w rozwoju zajmują szczególne miejsce w polityce spójności społeczno-gospodarczej Unii Europejskiej. Celem tej polityki jest redukcja różnic w poziomie rozwoju regionów, w szczególności zaś wspieranie rozwoju regionów zacofanych. W latach 2000-2006 na pomoc dla nich Unia Europejska przeznaczy blisko 70% środków Funduszy Strukturalnych (135,9 mld *euro*).

⁴⁴ Do Funduszy Strukturalnych zaliczamy: Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny, Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej – Sekcja Orientacji oraz Finansowy Instrument Orientacji Rybołówstwa.

Doświadczenia najbiedniejszych państw członkowskich UE wskazują, że pomoc finansowa z budżetu wspólnotowego może przynieść istotne wymierne korzyści.

Po pierwsze, pomoc strukturalna UE generuje dodatkowy wzrost gospodarczy i zatrudnienia. W zależności od przyjętej metody badawczej, skutki te są różnie szacowane. W najbardziej optymistycznym wariancie wskazuje się, że dzięki interwencji Wspólnoty w okresie programowym 1989-93 PKB w Grecji wzrósł o 0,8 punktu procentowego (pp), w Irlandii o 0,9 pp, w Portugalii o 0,9 pp, a w Hiszpanii o 0,3 pp. Wyniki dla okresu programowego 1994-99 wyniosły odpowiednio: 1,0 pp, 0,6 pp, 1,1 pp i 0,5 pp. Skutki dla zatrudnienia w czterech wyżej wymienionych krajach w latach 1989-93 wyniosły 600 tys. nowych miejsc pracy (stanowi to średnio 2,5% zasobów siły roboczej)⁴⁵.

Po drugie, regiony biedniejsze rozwijają się szybciej niż regiony bogatsze, co przyczynia się do stopniowego zmniejszania różnicowania w rozwoju regionalnym Unii⁴⁶. W latach 1983-96 różnica PKB *per capita* między 10 najbogatszymi a 10 najbiedniejszymi regionami „piętnastki” zmniejszyła się z 3,5 do 3,16 raza.

Po trzecie, pomoc strukturalna przyczynia się do zmniejszenia luki w wyposażeniu w podstawową infrastrukturę (np. porty morskie i lotnicze, sieć drogową i kolejową, sieć telekomunikacyjną, kanalizację), luki w jakości siły roboczej oraz poziomu produktywności między regionami zapóźnionymi a dobrze rozwiniętymi. Zrealizowane w latach 1989-93 i szacowane na lata 1994-99 niektóre przedsięwzięcia w krajach członkowskich UE o najniższych wskaźnikach PKB *per capita*, będące zarazem największymi beneficjentami Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności, przedstawia poniższa tabela.

(35)

Rodzaj przedsięwzięcia	Portugalia		Hiszpania		Grecja	
	1989-93	1994-99	1989-93	1994-99	1989-93	1994-99
Zbudowane autostrady (km)	144	500	1.100	1.300	270	680
Zbudowane drogi (km)	195	670	2.000	1.425		
Zmodernizowane drogi (km)	990	1.320	3.000	5.000		
Zbudowane lub zmodernizowane linie kolejowe (km)	640		1.063	2.185		
Zainstalowane telefony (szt.)	180.000	989.000	239.800	634.000	280.000	260.000
Zbudowane tamy			68	67		
Zbudowane lub zmodernizowane szpitale (szt.)	5	19			19	14
Utworzone przedsiębiorstwa	1.560		2.000			
Liczba osób objętych dokształcaniem (tys.)	250	350	26.930	28.500	460	

Źródło: The impact of structural policies on economic and social cohesion in the Union 1989-99, Regional development studies nr 26, European Commission, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 1997.

Biorąc pod uwagę kluczowe dziedziny oddziaływania Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności oraz kierunki polityki społeczno-gospodarczej państwa do roku 2010, w układzie sektorowym największy wpływ dla Polski można przewidywać

⁴⁵ Sixth periodic report on the social and economic situation and development of the regions of the European Union, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 1999, s. 229.

⁴⁶ Wskaźnik zróżnicowania wykazuje okresowe wahania, niemniej jednak można zaobserwować jego tendencję malejącą, szczególnie po reformie Funduszy Strukturalnych w końcu lat 80-tych.

w zakresie: budowy sieci infrastruktury transportowej w korytarzach europejskich, infrastruktury transportowej o znaczeniu regionalnym, infrastruktury ochrony środowiska w dużych miastach i na obszarach przemysłowych, restrukturyzacji przemysłu, powstawania i rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, rozbudowy infrastruktury lokalnej na terenach wiejskich i w małych miastach, działań na rynku pracy zorientowanych na przekwalifikowanie i edukację ustawiczną pracowników oraz osób wstępujących na rynek pracy. Wymierne efekty związane z działaniem Funduszy Strukturalnych będą określane m.in. liczbą nowych oraz utrzymanych miejsc pracy, poprawą jakości środowiska przyrodniczego, liczbą wybudowanych i zmodernizowanych obiektów, długością zbudowanych lub zmodernizowanych dróg. Będzie to miało pozytywny wpływ na przyspieszenie modernizacji i rozwoju Polski, której bez pomocy UE nie stać byłoby na sfinansowanie tego procesu.

Uczestnictwo w polityce strukturalnej UE będzie wywierało na Polskę także dodatnie efekty niemierzalne. Doświadczenia krajów członkowskich (nie tylko najbiedniejszych) wskazują bowiem, że w politykach tych państw zachodzą pozytywne zmiany jakościowe przyczyniające się do wzrostu efektywności działań interwencyjnych i wydatkowania ograniczonych zasobów finansowych. Do najważniejszych zmian można zaliczyć:⁴⁷

- wzrost znaczenia narodowych polityk strukturalnych, w tym regionalnych;
- wzrost wydajności i przejrzystości struktury administracyjnej;
- mobilizacja środków finansowych przeznaczanych na tę politykę - tak z budżetów krajowych, jak i kapitału prywatnego;
- wprowadzenie bardziej racjonalnych i zintegrowanych narzędzi polityki;
- zintegrowane, długookresowe planowanie rozwoju regionalnego;
- zaangażowanie w prace szeroko rozumianych partnerów ekonomiczno-społecznych;
- wsparcie dla programów (np. na rzecz ochrony środowiska czy prac naukowo-badawczych), obszarów i grup ludności (np. osób niepełnosprawnych), które nie byłyby uruchomione w ogóle lub na taką skalę z inicjatywy samych państw członkowskich.

Większy nacisk na monitorowanie i ocenę przedsięwzięć

Polska już teraz przygotowuje się do uczestnictwa w polityce strukturalnej UE – wyznaczony został minister właściwy ds. rozwoju regionalnego oraz utworzone zostało Ministerstwo Rozwoju Regionalnego i Budownictwa, Sejm uchwalił Ustawę o zasadach wspierania rozwoju regionalnego, możliwe stało się planowanie w budżecie państwa środków na programy wieloletnie, przyspieszone zostały prace nad wieloletnimi dokumentami programowymi, rozpoczęto prace nad tworzeniem systemu oceny i monitoringu realizowanych programów rozwoju, a także dokonano podziału kraju na jednostki statystyczne NUTS.

⁴⁷ A.Gmyrek: Poszerzanie i pogłębianie europejskiej integracji gospodarczej a ewolucja zróżnicowania rozwoju regionalnego i polityki regionalnej Unii Europejskiej, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa, październik 1999.

Na realizację celów polityki spójności społeczno-gospodarczej Unia Europejska przeznaczająca coraz większe kwoty; rośnie też udział wydatków na tę politykę w budżecie wspólnotowym. Zgodnie z postanowieniami Szczytu Berlińskiego 24-25 marca 1999 r., na działania strukturalne dla dotychczasowych 15 członków Unia przeznaczy w latach 2000-2006 łącznie 213 mld *euro* (195 mld *euro* w ramach Funduszy Strukturalnych i 18 mld w ramach Funduszu Spójności), zaś dla potencjalnych sześciu nowych członków (Polski, Węgier, Słowenii, Estonii, Czech i Cypru) – 39,5 mld *euro* (po akcesji, w latach 2002-2006).

(36) ZAREZERWOWANE ŚRODKI W BUDŻECIE UE DLA SZEŚCIU NOWYCH CZŁONKÓW (ŚRODKI NA ZOBOWIĄZANIA⁴⁸)

w mln *euro*, w cenach z 1999

Wyszczególnienie	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000-2006
Łączne wydatki na rzecz 6 państw ubiegających się o członkostwo w UE w tym:	3.120	3.120	9.570	12.150	14.730	17.320	19.900	79.910
A. Wydatki przedakcesyjne w tym:	3.120	3.120	3.120	3.120	3.120	3.120	3.120	21.840
ISPA	1.040	1.040	1.040	1.040	1.040	1.040	1.040	7.280
SAPARD	520	520	520	520	520	520	520	3.640
PHARE	1.560	1.560	1.560	1.560	1.560	1.560	1.560	10.920
B. Wydatki po akcesji w tym:	---	---	6.450	9.030	11.610	14.200	16.780	58.070
Fundusze Strukturalne i Fundusz Spójności	---	---	3.750	5.830	7.920	10.000	12.080	39.580

Źródło: Agenda 2000, KE

Od 2000 r. Polska stała się beneficjentem trzech funduszy przedakcesyjnych: PHARE II, ISPA i SAPARD. Stanowią one pomoc UE dla 10 państw kandydujących, w której dominującą rolę odgrywa wsparcie o charakterze strukturalnym. Z przyznanych Polsce alokacji z tych funduszy na lata 2000-2006 wynika, że kraj nasz może skorzystać z transferów wynoszących 880- 950 mln *euro* rocznie, co stanowi 28-30% całości środków.

Polska po przystąpieniu do UE, przestanie korzystać z funduszy przedakcesyjnych, a stanie się beneficjentem właściwych Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności. Fundusze te dysponują o wiele większą pulą środków pieniężnych i współfinansują szerszy zakres przedsięwzięć. Szacuje się, że po akcesji pomoc unijna dla Polski wzrośnie 4-8 razy i w latach 2003-2006 wyniesie 18,9 mld *euro*. Zgodnie z obowiązującym państwa członkowskie UE pułapem, potencjalne transfery nie będą mogły jednak przekroczyć 4% PKB Polski rocznie (ok. 8 mld *euro*).

(37) PROGNOZOWANE ŚRODKI NA DZIAŁANIA STRUKTURALNE DLA POLSKI PO AKCESJI (ŚRODKI NA PŁATNOŚCI⁴⁹)

	2003	2004	2005	2006	2003-2006
Prognozowane przez Ministerstwo Finansów środki na działania strukturalne dla Polski (w mln <i>euro</i>)	2.964	4.097	5.239	6.585	18.885

⁴⁸ Środki na zobowiązania określają maksymalny pułap zobowiązań, jakie w danym roku budżetowym mogą być podjęte przez Wspólnotę. Ich wysokość nie musi dokładnie odzwierciedlać wielkości wypłat z budżetu w danym roku.

⁴⁹ Środki na płatności opisują wielkość faktycznych wydatków z budżetu unijnego w danym roku.

Przyjęcie dorobku prawnego Wspólnot w obszarze „Polityka regionalna i koordynacja instrumentów strukturalnych” ma istotne implikacje dla budżetu państwa – zarówno w okresie przedakcesyjnym, jak i po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej. Nakłady, jakie będą wiązały się z przygotowaniem Polski do uczestnictwa w polityce spójności UE, zgodnie z Narodowym Programem Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej (NPPC) oszacowane zostały na kwotę 6.311 mln zł w latach 2000-2002. Odnoszą się one m.in. do: kosztu zatrudnienia nowych pracowników w instytucjach centralnych i regionalnych, kosztu doskonalenia i kształcenia kadr, poziomu współfinansowania programów przedakcesyjnych: PHARE 2, ISPA, SAPARD, kosztu przygotowania dokumentów programowych, stworzenia komputerowego systemu wdrażania, monitorowania i kontroli programów rozwoju regionalnego oraz dostosowania i rozwoju statystyki regionalnej.

Jednym z podstawowych warunków otrzymania pomocy strukturalnej UE jest zapewnienie współfinansowania ze środków narodowych, które muszą być utrzymywane co najmniej na jednym poziomie, tj. nie mogą ulegać zmniejszeniu (tzw. zasada dodatkowości). Udział polskich środków publicznych we współfinansowaniu działań strukturalnych w kraju będzie wynosił co najmniej 25% kosztu przedsięwzięć w przypadku Funduszy Strukturalnych oraz co najmniej 15% w przypadku Funduszu Spójności. Wielkość planowanych wydatków na działania strukturalne będzie możliwa do oszacowania w momencie powstania projektu Narodowego Planu Rozwoju, tj. w drugiej połowie 2001 r. Z wyliczeń Ministerstwa Finansów wynika jednak, że maksymalne zaangażowanie środków publicznych związanych z realizacją działań strukturalnych kształtowałyby się w latach 2000-2006 następująco:

(38)

Rok	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Maksymalne wydatki w mld zł	11,1	12,6	14,1	15,8	17,6	19,6	21,6

Wynika stąd, że Polska jest w stanie zapewnić odpowiedni poziom współfinansowania. Dla porównania, możliwy wkład Polski w 2006 r. stanowi ok. 80% prognozowanej pomocy unijnej.

Wymierne skutki oddziaływania pomocy strukturalnej Unii Europejskiej w Polsce, jak również poziom udziału we współfinansowaniu przedsięwzięć strukturalnych, będą możliwe do wstępnego oszacowania dopiero w momencie określenia priorytetów polityki strukturalnej kraju oraz przewidywanych na ich realizację środków. Informacje te będzie zawierać Narodowy Plan Rozwoju przygotowywany w Ministerstwie Gospodarki, a po utworzeniu nowego resortu – w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego i Budownictwa. Będzie on podstawą do wypracowania z Unią Europejską wspólnego dokumentu – Podstaw Wsparcia Wspólnoty, który będzie zawierał m.in. zakres zadań współfinansowanych przez stronę unijną oraz dane dotyczące wysokości alokacji środków z Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności dla Polski.

ANEKS I
WAŻNIEJSZE PRZEDSIĘWZIĘCIA ZREALIZOWANE
W RAMACH PROGRAMU PHARE 1990-1997

OCHRONA ŚRODOWISKA

- udzielanie pomocy we wdrażaniu polityki ekologicznej, dostosowaniem polskiego prawa ochrony środowiska do prawa UE,
- wyposażenie inspektoratów ochrony środowiska w nowoczesną aparaturę do monitorowania powietrza i kontroli zanieczyszczeń,
- opracowanie m.in. „Studium nt. zagospodarowania osadów ściekowych w rejonie Warszawy”, „Planu zagospodarowania i ochrony Regionu Wielkich Jezior Mazurskich”, „Planu zagospodarowania odpadów komunalnych na Górnym Śląsku”, „Planu zarządzania niebezpiecznymi odpadami oraz rekultywacja zniszczonych terenów”, „Ochrony środowiska w dorzeczu Warty”,
- dostawa urządzeń i wyposażenia w ramach projektu „Wykorzystanie energii geotermalnej w Zakopanem”,
- odnowa ekosystemów leśnych na terenie Sudetów i Puszczy Nadnoteckiej,
- likwidacja źródeł emisji gazów cieplarnianych,
- udział w działaniu na rzecz ochrony wód Bałtyku,
- ograniczenie zagrożeń dla środowiska spowodowanych istniejącymi składowiskami odpadów niebezpiecznych – m.in. „Modernizacja zakładu utylizacji odpadów w Katowicach”, „Gospodarka odpadami na Górnym Śląsku”, „Oczyszczanie ścieków portowych w Szczecinie”,

ROZWÓJ SEKTORA PRYWATNEGO I WSPARCIE DLA PRZEDSIĘBIORSTW

- wspieranie rozwoju przemysłu turystycznego w Polsce,
- rozwój sektora finansowego, m.in. poprzez wzmocnienie funduszy ubezpieczeń kredytów eksportowych,
- wspomaganie przekształceń strukturalnych w przemyśle, w szczególności w górnictwie węglowym i hutnictwie,
- wspieranie polityki państwa wobec małych i średnich przedsiębiorstw, m.in. poprzez promocje eksportu polskich przedsiębiorstw (EXPROM).

ADMINISTRACJA PUBLICZNA I REFORMY INSTYTUCJONALNE

- wsparcie dla reformy systemu ochrony zdrowia, m. in. poprzez kształcenia kadr zajmujących się zarządzaniem i administrowaniem instytucjami sektora opieki zdrowotnej,
- wspieranie wdrażania przez rząd reformy administracji publicznej,
- dostosowanie ustawodawstwa polskiego do wymogów integracji z UE, szkolenia dla pracowników administracji publicznej w kwestiach dotyczących integracji europejskiej, szkolenia dla administracji centralnej i regionalnej, wsparcie dla UKIE (baza danych NPPC, pomoc zagraniczna, pomoc techniczna)
- pomoc w integrowaniu polskiego systemu informacji statystycznej z systemem europejskim.

ROLNICTWO

- szkolenia dla liderów wiejskich,
- kredytowanie przedsiębiorczości wiejskiej,
- stworzenie Funduszu Aktywizacji Bezrobotnych,
- zaprojektowanie i wstępne uruchomienie rejestru gospodarstw wiejskich,
- wspieranie niezależnej spółdzielczości.

ROZWÓJ OCHRONY SOCJALNEJ I ZATRUDNIENIA

- przyspieszenie procesu reformy ubezpieczeń społecznych,
- wsparcie dla Wojewódzkich Urzędów Pracy,
- doprowadzenie do poprawy warunków w środowisku pracy,
- dostosowanie sytuacji w zakresie ochrony pracy do wymogów integracji europejskiej.

OŚWIATA, OPIEKA ZDROWOTNA I BADANIA NAUKOWE

- opracowanie strategii rozwoju polskiego potencjału badawczo-rozwojowego,
- kształcenie dyrektorów i kadry kierowniczej szkół w zakresie nowych metod zarządzania w szkolnictwie, kształcenie nauczycieli,
- wyposażenie szkół w sprzęt informatyczny, audiowizualny,
- projekty współpracy międzyuczelnianej,
- stypendia indywidualne,
- wprowadzenie jednolitego krajowego systemu egzaminacyjnego dostosowanego do nowych programów szkolnych.

DEMOKRACJA I SPOŁECZEŃSTWO

- usługi informacyjne i prawne dla organizacji pozarządowych,
- programy szkoleniowe dla organizacji pozarządowych,
- dotacje dla organizacji pozarządowych.

INFRASTRUKTURA

- modernizacja drogowych przejść granicznych (Kołbaskowo i Żywiec-Zwardoń),
- modernizacja kolejowych przejść granicznych w Przemyślu i Małaszewicach,
- dofinansowanie projektu budowy autostrady A-4,
- modernizacja stacji kolejowych na trasie Warszawa–Kunowice (Otoczna, Patrzyków, Splawa, Słupca, Porażyn), drogi kolejowej nr 19 Szypliszki/Augustów, kolejowego przejścia granicznego Międzylesie (Polska) – Lichkor (Czechy),
- współfinansowanie rozwoju autostrady A-4 Wrocław–Gliwice, transeuropejskiego korytarza kolejowego E-20, budowy drogi szybkiego ruchu Żywiec–Zwardoń,
- budowa mostu granicznego na Nysie Łużyckiej.

PROGRAMY REGIONALNE I PRZYGRANICZNE

- Małopolski Program Rozwoju Wsi i Rolnictwa,
- Program Restrukturyzacji i Zwalczania Bezrobocia na terenie województw Polski Północnej,
- Program Restrukturyzacji Gospodarki Województwa Katowickiego,
- Program Ekorozwoju obejmujący gminy wchodzące w skład Euroregionu Nysa–Sprewa–Bóbr,
- wsparcie ekonomicznego rozwoju regionów szczególnie dotkniętych restrukturyzacją ich gospodarki, promocja nowych przedsięwzięć ekonomicznych zwiększających zatrudnienie,
- pośrednie i bezpośrednie wsparcie w tworzeniu i rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw,
- pomoc w rozwoju lokalnej infrastruktury,
- rozwój instytucji i struktur rozwoju regionalnego.

WAŻNIEJSZE PRZEDSIĘWZIĘCIA REALIZOWANE W RAMACH PHARE '98, PHARE '99

WSPÓLPRACA PRZYGRANICZNA POLSKA - NIEMCY

Transport – 11 projektów: budowa i modernizacja dróg krajowych wiodących do przejść granicznych, modernizacja przejść granicznych kolejowych i drogowych

- sprzęt dla Policji oraz Straży Granicznej,
- modernizacja drogowego przejścia granicznego Lubieszyn – Linken,
- modernizacja drogi krajowej nr 117 (na odcinku od ul. Mieszka I, ul. Piastów i Południowej do granicy miasta Szczecina),
- modernizacja dróg krajowych nr 132 i 133 (na odcinku przejście graniczne Kostrzyn-Gorzów Wlkp.),
- budowa przejścia granicznego Radomierzyce- Hagenwerden.

Ochrona środowiska – 20 projektów: komunalne oczyszczalnie ścieków, systemy kanalizacyjne, zakłady utylizacji odpadów, wysypiska śmieci:

- system kanalizacji sanitarnej i oczyszczalni ścieków w gminie Kołbaskowo,
- budowa oczyszczalni ścieków i kanalizacji w gminie Dobra,
- ekologiczne zagospodarowanie wysypiska odpadów w Ściegnach – Kostrzycy,
- budowa oczyszczalni ścieków dla miast Iłowa i Lubusko.

Rozwój gospodarczy – 8 projektów: organizacja informacyjnych centrów turystycznych i kulturalnych, budowa ścieżek rowerowych.

Zasoby ludzkie- 4 projekty m.in. budowa centrum konferencyjnego i szkoleniowego dla potrzeb Euroregionu „Nysa” modernizacja Międzynarodowego Centrum Muzycznego w Zielonej Górze, rekonstrukcja pałacu w Dąbroszynie i dostosowanie go do potrzeb Euroregionu Pro Europa Viadrina, rozbudowa Centrum Rehabilitacyjnego w Świnoujściu.

Gminna infrastruktura-2 projekty: infrastruktura techniczna, budowa sieci gazowniczej.

POPRAWA ZARZĄDZANIA I INFRASTRUKTURY GRANICY WSCHODNIEJ

7 projektów: wyposażenie straży granicznej i policji w sprzęt i pojazdy.

INWESTYCJE W OCHRONIE ŚRODOWISKA:

- rozbudowa oczyszczalni ścieków we Wrocławiu i Gdańsku,
- budowa oczyszczalni ścieków w Bytomiu, w Tomaszowie oraz „Fordon” w Bydgoszczy,
- Zmniejszenie zanieczyszczenia powietrza w Sochaczewie i we Wrocławiu.

INWESTYCJE INFRASTRUKTURALNE

Transport

- obwodnica krakowska,
- budowa drogowej obwodnicy Gdańska,
- współfinansowanie budowy autostrady A-4,
- współfinansowanie linii kolejowej E-30,
- budowa mostu na Bugu.

Wsparcie w fazie przygotowania i wdrażanie instrumentu przedakcesyjnego ISPA przeznaczone na przygotowanie dokumentacji technicznej oraz studium wykonalności dla projektów w ramach ISPA. W ramach programu zostanie sfinansowane przygotowanie następujących projektów:

- budowa korytarza nr III nowej autostrady A-4 na odcinku Kleszczów–Sońnica, korytarza nr III autostrady na odcinku Krzyżowa-Bielany Wrocławskie, korytarza nr III autostrady na odcinku Zgorzelec–Krzyżowa,
- odcinek autostrady Olszyna–Krzyżowa,

- modernizacja odcinków linii kolejowej: E-20 od Mińska Mazowieckiego do Siedlec, od Rzepina do granicy polsko-niemieckiej, od Siedlec do Terespoła,
- modernizacja węzła kolejowego w Poznaniu z uwzględnieniem prac na linii kolejowej E-20,
- modernizacja linii kolejowej nr E-30 oraz C-E 30 na odcinku Opole-Pyskowice/Kędzierzyn Koźle-Kraków,
- modernizacja linii kolejowej nr E 30 na odcinku Legnica-Węgliniec pod kątem rozwoju transportu łączonego oraz modernizacji przejścia granicznego,
- współfinansowanie infrastruktury portu - droga dojazdowa do portu morskiego w Gdańsku od korytarza UE nr VI oraz autostrady A-1.

Ochrona środowiska

- opracowanie i modernizacja oczyszczalni ścieków w Przemyślu,
- oczyszczanie ścieków w Warszawie,
- oczyszczalnia ścieków komunalnych „Łyna” w Olsztynie,
- dostawa wody i usuwanie ścieków w Szczecinie,
- opracowanie miejskiego systemu kanalizacyjnego we Wrocławiu,
- budowa oczyszczalni ścieków i kanalizacji na Podhalu w ramach „Programu ochrony wód powierzchniowych Górnego Dunajca”,
- stworzenie systemu usuwania ścieków na mierzei Wiślanej (wybrzeże Bałtyku),
- modernizacja stacji uzdatniania wody „Na Grobli” we Wrocławiu,
- regeneracja i modernizacja komunalnego wysypiska śmieci „Maślice” we Wrocławiu,
- budowa zakładu sortowania odpadów w Lublinku oraz stacji rozdzielczej odpadów w Łodzi wraz z towarzyszącą infrastrukturą techniczną,
- wdrożenie całościowego systemu usuwania odpadów w regionie Gdyni (400 tys. mieszkańców) – budowa zakładu utylizacji odpadów,
- selektywny system usuwania i recyklingu odpadów w Krakowie i Poznaniu,

WSPÓLPRACA PRZYGRANICZNA POLSKA – REGION BAŁTYCKI

Ochrona środowiska- 4 projekty:

- rozbudowa oczyszczalni ścieków Gdańsk-Wschód,
- modernizacja oczyszczalni ścieków wraz z kanalizacją we Fromborku,
- inwestycje w infrastrukturę techniczną gospodarki ściekowej w gminie Krokowa,
- budowa biologicznej oczyszczalni ścieków w Międzywodziu wraz z systemami kanalizacji.

Program łagodzenia skutków społecznych restrukturyzacji sektora węgla i stali

- przekwalifikujące szkolenia zawodowe dla zwalnianych pracowników górnictwa i hutnictwa,
- aktywizujące zasiłki socjalne dla zwalnianych pracowników obu sektorów,
- system refundacji składek na ubezpieczenia społeczne oraz na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych na rzecz pracodawców zatrudniających byłych górników i hutników,
- udzielanie przez wybrane instytucje regionalne preferencyjnych pożyczek na rozpoczęcie działalności gospodarczej przez byłych górników i hutników lub ich współmałżonków oraz dla małych i średnich przedsiębiorstw planujących zatrudnienie pracowników górnictwa i hutnictwa, z którymi rozwiązano umowę o pracę,
- system dopłat do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych małym i średnim przedsiębiorstwom planującym zatrudnienie byłych górników i hutników,
- system subsydiowania kosztów usług biznesowych dla podmiotów korzystających z powyższych instrumentów.

PROJEKTY ROZWOJU INSTYTUCJONALNEGO (*INSTITUTION BUILDING*) PHARE'98

Rozpoczęto realizację wszystkich umów twinningowych w ramach projektów rozwoju instytucjonalnego PHARE 1998. Trwają prace nad przygotowaniem dokumentacji przetargowej w celu realizacji zakupu sprzętu przewidzianego w ramach inwestycji we wspomnianych projektach.

Ministerstwo Sprawiedliwości

W ramach realizacji projektu *Poprawa efektywności systemu sądów powszechnych i prokuratury* PL 9804.01 12 maja 1999 r. zatwierdzona została umowa twinningowa (PL 98/IB/JH/01). Partnerem wiodącym jest Francja, zaś partnerami dodatkowymi Niemcy i Holandia. W 1999 r. zrealizowano m.in. trzy pierwsze cykle seminariów na temat prawa wspólnotowego, misje ekspertów francuskich, holenderskich i niemieckich w celu opracowania programu szkoleń i materiałów dydaktycznych, francuską misję ekspercką dotyczącą stworzenia sieci informatycznej wydziałów prokurator wojewódzkich oraz misją ekspertów francuskich mającą wspomóc stworzenie w Polsce Krajowej Szkoły Sądownictwa.

Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej

W ramach projektu *Budowa Instytucji Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowych służących wdrażaniu zintegrowanego systemu administracji i kontroli* PL 9805.01 25 października 1999 r. została zatwierdzona umowa twinningowa (PL98/IB/AG/01) realizowana wraz z partnerem wiodącym jakim są Niemcy oraz partnerem dodatkowym – Austrią. W roku 1999 zrealizowano działania o charakterze przygotowawczym polegające m.in. na powołaniu przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi Międzyresortowego Zespołu ds. realizacji IACS, zatrudnieniu pracowników ds. obsługi systemu w centrali, rozpoczęciu uruchamiania struktur regionalnych ds. IACS w województwach pilotażowych oraz uruchomieniu biura doradcy przedakcesyjnego.

W lutym 2000 r. Odbyło się pierwsze spotkanie Zespołu ds. związanych z wdrażaniem Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli w Rolnictwie, w trakcie którego omówiono zasady współpracy wszystkich instytucji uczestniczących w budowie systemu oraz wypracowanie zasad przekazywania informacji dotyczących budowy IACS.

W ramach projektu *Reforma, wzmocnienie i szkolenie administracji weterynaryjnej* PL 9805.02 10 czerwca 1999 r. została zatwierdzona umowa twinningowa (PL 98/IB/AG/02). Partnerem wiodącym współpracy twinningowej jest Francja, zaś partnerem dodatkowym Niemcy. W 1999 r. zrealizowano działania o charakterze przygotowawczym polegające m.in. na powołaniu członków polskiego Komitetu Zarządzającego, utworzeniu 9 grup roboczych ds. harmonizacji prawa, rozpoczęciu prac przygotowawczych nad tłumaczeniami aktów prawnych Unii Europejskiej. Utworzono ponadto Inspekcję Weterynaryjną na poziomie centralnym, wojewódzkim i około 300 inspektoratów regionalnych, prowadzone są również działania w zakresie rekrutacji personelu do biura projektu.

W ramach projektu *Wdrażania systemu identyfikacji i rejestracji zwierząt* PL 9805.03 w maju 1999 r. przyjęta została przez Komitet Sterujący umowa twinningowa PL 98/IB/AG/03 (umowa została zatwierdzona 3 lutego 2000 r.). Partnerem wiodącym są Niemcy, zaś partnerem dodatkowym Dania. Działania o charakterze przygotowawczym prowadzone w roku 1999 były ściśle związane z pracami dotyczącymi wprowadzenia systemu IACS.

Ministerstwo Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa

W ramach projektu *Zakończenie zblizania przepisów dotyczących ochrony środowiska do dyrektyw UE: woda, powietrze i odpady* PL 9806.01. 30 sierpnia 1999 r. została zatwierdzona umowa PL 98/IB/EN-01 realizowana we współpracy z partnerem wiodącym, jakim jest Francja oraz partnerami dodatkowymi – Niemcami i Wielką Brytanią. Dwóch doradców przedakcesyjnych rozpoczęło pracę w polskim Ministerstwie Środowiska w listopadzie 1999 r. W okresie od listopada do grudnia 1999 r. doradcy przedakcesyjni odbyli spotkania z beneficjentami projektu w celu ustalenia harmonogramu przyszłych działań.

Międzyresortowy Specjalny Program Przygotowawczy do Funduszy Strukturalnych Koordynowany przez *Urząd Komitetu Integracji Europejskiej* PL 9808.01/02/03

1 czerwca 1999 r. została zaakceptowana umowa twinningowa dotycząca realizacji pierwszej fazy programu, zaś 14 października 1999 r. przyjęto do realizacji umowę twinningową dotyczącą fazy drugiej. Jednocześnie pracę w resortach objętych współpracą twinningową rozpoczęli doradcy przedakcesyjni. Partnerem wiodącym w ramach współpracy twinningowej jest: Wielka Brytania – Brytyjskie Ministerstwo Handlu i Przemysłu, a partnerzy dodatkowi to: Irlandia, Niemcy, Finlandia i Francja. Pomoc ze strony doradców obejmowała m.in.:

- doradztwo dla Ministerstwa Gospodarki w zakresie tworzenia zintegrowanych programów rozwoju regionalnego,
- opracowanie programu szkoleń oraz doradztwo organizacyjne dotyczące programu SAPARD dla Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa,
- doradztwo w zakresie analizy rynku pracy dla Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej,
- przeprowadzenie wstępnej analizy zasad wykorzystania funduszy przedakcesyjnych dla Ministerstwa Finansów.

W grudniu 1999 r. podpisany został kontrakt na kwotę 2.180.000 *euro* z firmą Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit na realizację pomocy doradczej w ramach nie-twinningowej części SPP. Beneficjentami kontraktu są: Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej oraz Główny Urząd Statystyczny.

PROJEKTY ROZWOJU INSTYTUCJONALNEGO (IB) – PHARE’99

W ramach PHARE’99 na realizację Programu Rozwoju Instytucjonalnego, złożonego z 15 projektów, przewidziano około 43,43 mln EUR. W maju 1999 r. Komitet Zarządzający zatwierdził *Krajowy Program Operacyjny PHARE’99*, zaś Komisja Europejska przekazała krajom członkowskim tzw. fiszki twinningowe opisujące szczegółowo m.in. zadania doradców przedakcesyjnych. Kraje członkowskie miały około 6-8 tygodni na przygotowanie propozycji współpracy, które za pośrednictwem Komisji Europejskiej zostały przekazane stronie polskiej. W dniach 13-17 września 1999 r. odbyły się w Warszawie spotkania polskich resortów z zainteresowanymi współpracą przedstawicielami krajów członkowskich, a następnie specjalnie powołane komisje, w skład których weszli przedstawiciele resortów, dokonały wyboru partnerów twinningowych.

- *Wzmocnienie systemu wewnątrzadministracyjnej kontroli finansowej*; partner – Francja;
- *Usprawnienie administracji podatkowej*; partner wiodący – Szwecja, partner dodatkowy – Francja;
- *Wzmocnienie administracji i zasobów ludzkich w celu przygotowania do członkostwa w Unii Europejskiej*; projekt będzie realizowany za pomocą dwóch umów twinningowych jednej prowadzonej przez Urząd Służby Cywilnej, w której partnerem wiodącym jest Wielka Brytania, zaś partnerem dodatkowych Dania i Hiszpania oraz drugiej dla Krajowej Szkoły Administracji Publicznej, Rządowego Centrum Studiów Strategicznych oraz UKIE, w której partnerem wiodącym jest Francja, a partnerem dodatkowym Irlandia i Portugalia;
- *Transformacja polskiej administracji celnej przygotowująca do przyjęcia *acquis communautaire**; partner wiodący – Wielka Brytania, partner dodatkowy – Francja, Niemcy i Holandia;
- *Przygotowanie do wdrożenia Wspólnej Polityki Rolnej*; partner wiodący – Wielka Brytania, partnerzy dodatkowi – Szwecja i Holandia. Przy realizacji projektu przewidziano także ograniczony udział Niemiec, Włoch i Hiszpanii;
- *Kontrola weterynaryjna i sanitarna na przyszłych, zewnętrznych granicach Unii Europejskiej; wzmocnienie i rozwój administracji weterynaryjnej*; partner wiodący – Niemcy, partner dodatkowy – Francja;
- *Wzmocnienie instytucjonalne administracji fitosanitarnej na przyszłych, zewnętrznych granicach Unii Europejskiej*; partner wiodący – Holandia, partner dodatkowy – Francja;

- *Wzmocnienie polskiej administracji centralnej i terenowej w zakresie wdrażania legislacji dotyczącej ochrony środowiska; partner wiodący – Holandia, partner dodatkowy – Wielka Brytania;*
- *Skuteczne wdrażanie prawa antymonopolowego i zapewnienie przejrzystej kontroli pomocy państwa; partner wiodący – Szwecja, partner dodatkowy – Dania;*
- *Przygotowanie podstaw prawnych i utworzenie Inspekcji Transportu Drogowego w Polsce; partner wiodący – Francja, partner dodatkowy – Niemcy;*
- *Przygotowanie elementów systemu zgodności w zakresie certyfikacji i normalizacji zgodnych z rynkiem wewnętrznym Unii Europejskiej; partner wiodący – Francja, partner dodatkowy – Niemcy;*
- *Liberalizacja przepływu kapitału; partner wiodący – Francja;*
- *Zbliżenie zasad regulacji rynku telekomunikacyjnego i pocztowego do wymogów rynku wewnętrznego Unii Europejskiej; partner wiodący – Wielka Brytania, partner dodatkowy – Szwecja;*
- *Wsparcie zobowiązań wynikających z III filaru.*

W trakcie dodatkowych rozmów z oferentami podzielono projekt na dwa projekty/komponenty oraz dokonano następującego wyboru:

 - Komponent: *Walka z przestępczością zorganizowaną; partner wiodący – Francja, partner dodatkowy – Wielka Brytania i Holandia;*
 - Komponent: *straż graniczna, dostosowanie przepisów wizowych, migracyjnych i azytowych; partner wiodący – Niemcy, partner dodatkowy – Holandia, Dania;*
- *Przyjęcie i wdrożenie prawa Unii Europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy; partner wiodący – Francja.*

ANEKS II

WYNIKI ANALIZY OBJĘCIA POLSKIEGO ROLNICTWA INSTRUMENTAMI WSPÓLNEJ POLITYKI ROLNEJ

Poniżej przedstawiono wyniki szczegółowej analizy skutków objęcia polskiego rolnictwa instrumentami Wspólnej Polityki Rolnej UE po wstąpieniu Polski do struktur UE.

W analizie za okres bazowy przyjęto lata 1996-98, natomiast prognoza objęła lata 2001-2010. Wyniki symulacji przedstawiono w odniesieniu do rynków objętych reformą zbóż i oleistych, wołowiny, mleka i produktów mleczarskich. Zmiany wolumenu produkcji, konsumpcji i handlu netto oraz zmiany cen realnych i przychodów producentów rolnych w ujęciu realnym szacowano w dwóch wariantach - z dotacjami bezpośrednimi i bez tych dotacji.

Ww. produkty uwzględniono w niniejszej analizie z dwóch powodów. Po pierwsze, rynki objęte reformą są najbardziej regulowane i wspierane w Unii Europejskiej. Po uzyskaniu członkostwa w UE polscy producenci zbóż, oleistych, wołowiny czy mleka będą mogli prawdopodobnie (problem dotacji bezpośrednich) korzystać z tego wysokiego wsparcia. Po drugie, wybrane produkty mają znaczący udział w produkcji rolniczej, który wg GUS wyniósł odpowiednio dla zbóż 18,7%, a dla mleka 14,1 %.

Wykonane obliczenia uwzględniają także ostateczną wersję reformy WPR, zawartą w dokumencie Agenda 2000. Przedmiotem analizy były trzy scenariusze - scenariusz zakładający pozostanie Polski poza strukturami UE, scenariusz akcesji w warunkach nieobjęcia polskich rolników dopłatami bezpośrednimi oraz scenariusz zakładający korzystanie polskich producentów rolnych z tych dopłat.

Wyniki symulacji:

Zboża. Akcesja do UE może spowodować zmiany cen, podaży i popytu na rynku zbóż. Jednoznaczna ocena skutków integracji jest trudna. Bez względu na to, czy polscy rolnicy uzyskają prawo do płatności wyrównawczych czy też nie, należy liczyć się z możliwością ograniczenia produkcji zbóż w Polsce. Mniejsza produkcja krajowa zbóż nie będzie w stanie pokryć rosnącego popytu, co będzie sprzyjać wzrostowi importu. Spadek produkcji oraz wzrost popytu spowodowany będzie głównie koniecznością dostosowania poziomu cen interwencyjnych w Polsce. Dopłaty bezpośrednie umożliwią znaczne zwiększenie przychodów polskich producentów zbóż. Ogólnie rzecz biorąc, po integracji podmioty działające w polskim sektorze zbożowym mogą oczekiwać wzrostu poziomu ochrony, jak również wsparcia na tym rynku.

Rzepak. W wyniku integracji z UE nastąpi zmniejszenie produkcji rzepaku. Rozwój produkcji towarowej rzepaku będzie ekonomicznie uzasadniony głównie w gospodarstwach o dużym obszarze, osiągających efekt tzw. korzyści skali. Wzrośnie odsetek odłogowanych gruntów; dopłaty bezpośrednie będą prawdopodobnie w stanie zrekompensować producentom rzepaku niższe przychody wynikające z obniżonych cen i mniejszej produkcji.

Wołowina. Akcesja spowoduje wzrost cen i produkcji wołowiny w Polsce. Skala tego wzrostu może być jednak mniejsza z uwagi na niższą jakość polskiej wołowiny. Wzrost produkcji będzie wyższy, jeśli polscy rolnicy otrzymają dopłaty na sztukę bydła. Wzrostowi produkcji towarzyszyć będzie spadek konsumpcji wołowiny, w wyniku czego zwiększy się eksport netto tego mięsa. Stanie się tak jednak tylko pod warunkiem stosowania dotacji eksportowych. Integracja oznaczać będzie istotny wzrost przychodów producentów żywca wołowego ze względu na większą jego produkcję i wyższe ceny oraz dopłaty bezpośrednie.

Mleko i produkty mleczne. Produkcja mleka w Polsce wzrośnie do wysokości przyznanej kwoty. Wyższe ceny oznaczać będą wyższe (ponad dwukrotnie) przychody dla producentów mleka w Polsce. Wzrost przychodów będzie jeszcze wyższy, jeśli producenci zostaną objęci dopłatami do tony mleka wyprodukowanego w ramach kwoty. Po akcesji znacznie wzrośnie (ok. 1,5 raza) produkcja masła i proszku mlecznego, zwiększy się także eksport netto tych artykułów, co będzie wymagało zastosowania subsydiów eksportowych.

Tabela 1. Porównanie wielkości produkcji analizowanych produktów w warunkach pozostawania poza UE i w wariantcie zakładającym akcesję (w tys. ton, 2006 r.)

Produkt	Bez akcesji	Akcesja do UE (z płatn. wyrówn.)	Akcesja do UE (bez płatn.wyrówn.)
Zboża ogółem	27.902,4	27.295,3	27.413,1
Pszenica	9.577,4	7.899,8	8.248,0
Jęczmień	3.976,8	3.255,5	3.254,2
Kukurydza	459,4	387,4	432,1
Pozostałe zboża	13.888,9	15.752,7	15.478,7
Rzepak	692,6	562,3	558,4
Mleko	12.511,5	14.000,0	13.858,9
Proszek mleczny	149,2	230,4	226,8
Masło	154,2	230,2	226,9
Mięso wołowe	477,5	626,2	587,0

Źródło: obliczenia własne SAEPR FAPA.

Tabela 2. Porównanie poziomu konsumpcji analizowanych produktów w warunkach pozostawania poza UE i w wariantcie zakładającym akcesję (w tys. ton, 2006 r.)

Produkt	Bez akcesji	Akcesja do UE (z płatn. wyrówn.)	Akcesja do UE (bez płatn. wyrówn.)
Zboża ogółem	9.381,4	9.833,8	9.831,4
Pszenica	5.653,3	6.067,6	6.068,5
Jęczmień	862,6	959,3	959,3
Kukurydza	88,4	91,1	91,2
Pozostałe zboża	2.777,2	2.715,8	2.712,4
Mleko	3.794,3	3.629,4	3.629,4
Proszek mleczny	30,7	30,0	30,0
Masło	154,2	130,1	130,1
Mięso wołowe	461,8	434,1	434,1

Źródło: obliczenia własne SAEPR.

Tabela 3. Porównanie poziomu salda handlu zagranicznego analizowanymi produktami w warunkach pozostawania poza UE i w wariantcie zakładającym akcesję (w tys. ton, 2006 r.)

Produkt	Bez akcesji	Akcesja do UE (z płatn. wyrówn.)	Akcesja do UE (bez płatn. wyrówn.)
Zboża ogółem	696,8	-1.476,3	-2.173,0
Pszenica	-0,1	-2.300,5	-2.300,5
Jęczmień	0,0	-1.850,8	-1.850,7
Kukurydza	-224,4	-227,9	-3,5
Pozostałe zboża	921,3	2.903,0	1.981,6
Rzepak	-131,7	-267,3	-135,6
Proszek mleczny	101,2	184,4	83,2
Masło	0,0	100,2	100,2
Mięso wołowe	15,6	192,1	176,5

Źródło: obliczenia własne SAEPR.

Zestawienie uzupełniające przewidywanych płatności środków finansowych z UE z przewidywanym kosztem finansowym członkostwa w UE

Zestawienie przewidywanych płatności środków z UE z przewidywanymi kosztami finansowymi członkostwa w UE przedstawiono w podziale na wariant optymistyczny (ze zredukowaną składką do budżetu ogólnego UE) i wariant pesymistyczny (składka do budżetu ogólnego UE w pełnej wysokości):

a) wariant optymistyczny (składka ulgowa)

Rok	2003	2004	2005	2006	2007*
Potencjalne transfery finansowe z UE do Polski (mln <i>euro</i>)	4.964,22	6.096,80	7.525,19	8.874,23	b.d.
Koszt finansowy członkostwa – wpłaty do budżetu i funduszy wspólnotowych (mln <i>euro</i>)	-388,87	-1.050,65	-1.831,54	-2.746,50	-3.696,07
RAZEM (mln <i>euro</i>)	4.575,35	5.046,15	5.693,65	6.127,73	b.d.
W % PKB	2,22	2,25	2,33	2,3	b.d.

*Plan finansowy UE obejmuje lata 2000-2006. Po tym okresie nie są znane wielkości transferów dla nowych państw członkowskich.

b) wariant pesymistyczny (składka pełna)

Rok	2003	2004	2005	2006	2007*
Potencjalne transfery finansowe z UE do Polski (mln <i>euro</i>)	4.964,22	6.096,80	7.525,19	8.874,23	b.d.
Koszt finansowy członkostwa (wpłaty do budżetu i funduszy wspólnotowych – mln <i>euro</i>)	-3.068,85	-3.328,85	-3.623,85	-3.941,03	-4.100,00
RAZEM (mln <i>euro</i>)	1.895,37	2.767,95	3.901,34	4.933,20	b.d.
W % PKB	0,92	1,24	1,47	1,85	b.d.

*Plan finansowy UE obejmuje lata 2000-2006. Po tym okresie nie są znane wielkości transferów dla nowych państw członkowskich.

ANEKS III
EFEKTY FINANSOWE W DZIEDZINIE OCHRONY ŚRODOWISKA

TABELA I. Szacunek skutków budżetowych programów dostosowawczych

w mln zł

	Prawo horyzontalne	Ochrona przyrody	Jakość wód	Ryzyko przemysłowe	Ochrona powietrza	Hałas	Chemikalia i GMO ^(b)	Gospodarka odpadami	Promieniowanie	RAZEM
Rok 1999	0,00	0,45	2,10	0,00	0,00	0,00	2,40	0,0	Zdaniem Ministerstwa Zdrowia na obecnym etapie reformy służby zdrowia nie ma możliwości oszacowania kosztów dostosowania	4,95
Rok 2000	40,30	15,70	3,87	0,50	0,73	0,00	2,40	12,64		76,14
Rok 2001	30,49	14,90	2,63	10,55	11,49	2,80	5,09	10,90		88,85
Rok 2002	29,74	13,94	10,59	10,10	9,53	2,85	4,21	11,82		92,78
1999 - 2002	100,53	44,99	19,19	21,15	21,75	5,65	14,10	35,36		262,72
W tym										
Legislacja	0,81	0,47	1,68	Bd.	0,37	0,50	bd.	bd.		3,83
Nowe instytucje	98,10	14,12	17,16	18,15	21,33	4,85	2,85	35,30		211,86
Szkolenia	1,62	0,2	0,35	1,15	0,05	0,30	0,05	bd.		3,72
Inne		30,20 ^(a)		1,85			1,6 ^(c)	0,06		33,71
Składki							9,6 ^(d)			9,6

Uwagi do tabeli

W tabeli nie ujęto kosztów związanych z rozwojem i modernizacją sieci Monitoringu Państwowego

(a) koszt wykupu terenów prywatnych na obszarach parków narodowych przewidywanych do utworzenia sieci NATURA 2000

(b) brak oszacowania skutków budżetowych w zakresie GMO

(c) doposażenie służb celnych i wydanie listy istniejących substancji chemicznych

(d) składka na Fundusz Powierniczy Konwencji Wiedeńskiej oraz Fundusz Wielostronny

TABELA II. Szacunkowa ocena przepływów finansowych w związku z wdrażaniem *acquis communautaire* [mln EUR]

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Razem	
Potrzeby inwestycyjne																			
1	Prawo horyzontalne	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
2	Ochrona przyrody	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
3	Jakość wód	950	950	950	1.000	900	900	900	800	800	700	700	700	550	550	550	550	550	13.000
4	Emisje przemysłowe	1.000	1.200	1.300	1.450	1.100	1.100	1.100	1.100	700	700	700	700	-	-	-	-	-	12.150
5	Jakość powietrza	100	170	170	205	100	100	100	100	100	100	100	-	-	-	-	-	-	1.345
6	Hałas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7	Chemikalia i GMO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
8	Gospodarka odpadami	170	252	302	347	350	350	350	300	300	250	250	250	250	250	-	-	-	3.971
9	Promieniowanie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
10	Razem 1-9	2.220	2.540	2.690	2.970	2.450	2.450	2.450	2.300	1.900	1.750	1.750	1.650	800	800	550	550	550	30.466
Źródła finansowania																			
11	Środki własne ¹	1.110	1.170	1.230	1.290	1.300	1.300	1.300	1.300	1.000	1.000	1.000	1.000	500	500	500	500	500	16.500
12	Budżet państwa	111	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	-	-	-	-	-	1.211
13	Fundusze ekologiczne ²	888	900	900	900	800	700	600	500	500	500	500	500	300	300	50	50	50	8.938
14	Pomoc zagraniczna ³	111	232	232	232	30	30	30	30	30	30	30	30	-	-	-	-	-	1.047
15	Fundusze strukturalne ⁴	-	-	-	-	220	320	420	370	270	120	120	20	-	-	-	-	-	1.860
16	Razem 11-15	2.220	2.370	2.430	2.490	2.450	2.450	2.450	2.300	1.900	1.750	1.750	1.650	800	800	550	550	550	29.556
Luka finansowa																			
17	16 – 10	-	170	260	480	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	910

¹ Suma obejmuje środki własne przedsiębiorstw, środki budżetowe samorządów terytorialnych oraz kredyty komercyjne zaciągane przez przedsiębiorstwa i samorządy terytorialne

² Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, fundusze wojewódzkie, powiatowe i gminne

³ W 1999 r. Phare, EkoFundusz i pomoc dwustronna. W latach 2000-2002 EkoFundusz, ISPA oraz część środków z PHARE i SAPARD. W latach 2003-2010 EkoFundusz

⁴ Inne fundusze UE przeznaczane na pomoc dla państw członkowskich

Omówienie tabeli II

Przytoczona w załączonej tabeli ocena przepływów finansowych związanych z nakładami inwestycyjnymi na wdrożenie *acquis communautaire* w dziedzinie ochrony środowiska ma charakter szacunkowy i hipotetyczny. Charakter szacunkowy bierze się stąd, iż Rząd RP nadal dysponuje niepełnymi danymi odnośnie konsekwencji wdrażania poszczególnych aktów prawnych UE. Natomiast charakter hipotetyczny wynika stąd, iż zestawienie źródeł finansowania dokonane zostało po przyjęciu pewnych założeń, które są wprawdzie realistyczne, ale wyrażają tylko jeden scenariusz realizacji polskiej polityki ekologicznej oraz relacji z UE. Przepływy z tabeli II wskazują zatem na jeden z możliwych sposobów sprostania wymaganiom UE i sygnalizują obszary ewentualnych napięć finansowych.

Punktem wyjścia dla oszacowania potrzeb finansowych są dostępne ekspertyzy. Dotyczą one poszczególnych aktów prawnych albo obszarów problemowych. W przypadku istnienia alternatywnych szacunków przyjęto najbardziej aktualny albo najbardziej wiarygodny.

Przyjęto, że dostosowania prawa horyzontalnego i prawa ochrony przyrody nie wymagają znaczących nakładów inwestycyjnych. Nie wzięto pod uwagę nakładów na wdrożenie przepisów UE dotyczących chemikaliów i organizmów zmodyfikowanych genetycznie. Koszty te zależą od zamierzeń firm, które zechcą wprowadzać na rynek produkty objęte kontrolą. Rząd RP nie planuje pomocy w tym zakresie, oczekując, że odpowiednie nakłady zostaną w całości poniesione przez zainteresowane podmioty gospodarcze. W tabeli pominięto koszty inwestycyjne dostosowania się do przepisów UE dotyczących hałasu, które zostały przez Ministerstwo Gospodarki ocenione na 75 tys. *euro*.

Nakłady na ochronę wód zamykają się kwotą 13 mld *euro*, na którą składa się przede wszystkim koszt budowy sieci kanalizacyjnych i oczyszczalni ścieków (9,1 mld *euro*). Drugim składnikiem jest koszt redukcji zrzutu azotanów pochodzenia rolniczego (2,9 mld *euro*), odpowiadający średniej wartości oszacowań przyjętych przez Bank Światowy.

Również nakłady na ograniczenie zanieczyszczeń przemysłowych i ryzyka są bardzo poważne. Najwyższy będzie koszt wdrożenia Dyrektywy Rady 96/61/WE. Sama Dyrektywa kryje w sobie jeszcze wiele niejasności interpretacyjnych, tak więc nakłady potrzebne do jej spełnienia mogą być badane tylko szacunkowo. Znacznie lepiej przeanalizowane zostały skutki dla polskiej gospodarki Dyrektywy 88/609/EWG w sprawie dużych obiektów energetycznych. Całkowitą sumę nakładów na ograniczenie zanieczyszczeń przemysłowych i ryzyka oszacowano na 12.150 mln *euro*.

Obok redukcji emisji z dużych źródeł, kluczowe znaczenie dla jakości powietrza ma eliminacja spalania węgla w indywidualnych paleniskach. Wdrożenie przepisów z tego podobszaru (wraz z realizacją programu poprawy magazynowania i dystrybucji paliw) będzie wymagało poniesienia wydatków w wysokości ok. 1.345 mln *euro*.

Poważnych nakładów inwestycyjnych oczekiwać należy w gospodarce odpadami. Ich sumę oszacowano na 3.971 mln *euro*, z czego większość została przypisana dyrektywie ramowej 75/442/EWG.

W wierszu 16 ujęto natomiast rozkład środków dostępnych z różnych źródeł finansowania inwestycji ekologicznych. Został on oszacowany w oparciu o wiele założeń, z których najważniejszym jest przyjęcie, że poziom finansowania ochrony środowiska będzie w przyszłości podobny jak w latach ubiegłych (nakłady inwestycyjne były pokrywane w 50% ze środków własnych przedsiębiorstw i samorządów, w 40% przez fundusze ekologiczne, zaś pozostałe 10% przypadło - po połowie - budżetowi państwa i pomocy zagranicznej). Założono także, że w okresie dostosowawczym inwestycje w ochronie środowiska wspierane będą ze środków przedakcesyjnych i strukturalnych UE.

ANEKS IV

WPLYW INTEGRACJI NA WZROST GOSPODARCZY WYBRANYCH PAŃSTW UE. DOŚWIADCZENIA GRECJI, HISZPANII, IRLANDII I PORTUGALII

Rzeczywistym celem akcesji Polski do UE jest nie tylko uzyskanie formalnego członkostwa, ale przede wszystkim zapewnienie wymiernych korzyści w postaci długookresowego przyspieszenia wzrostu gospodarczego. Dlatego też ważne i pouczające mogą okazać się doświadczenia innych państw w tym względzie. Szczególnie pomoce stają się doświadczenia takich państw jak Hiszpania, Portugalia, Grecja i Irlandia, które przystępując do WE znajdowały się na poziomie rozwoju możliwym do porównania z tym, który wykazuje Polska.

Członkostwo Polski w UE ma w pierwszej kolejności doprowadzić do początkowo zmniejszenia, a w dalszej perspektywie wyeliminowania luki w poziomie rozwoju gospodarczego dzielącego Polskę od krajów UE. Jednakże osiągnięcie tego celu, określanego jako realna konwergencja, nie jest samoistną i naturalną cechą rozwoju gospodarczego. Warunkiem koniecznym dla jego realizacji staje się prowadzenie polityki gospodarczej sprzyjającej wzrostowi.

Na gruncie dotychczasowych doświadczeń, odnoszących się do wskazanych powyżej czterech państw UE można stwierdzić, że realna konwergencja wyraźnie dokonała się jedynie w przypadku Irlandii. Tendencję rozwoju w tym kierunku wykazują gospodarki Hiszpanii i Portugalii, zaś w przypadku Grecji proces ten nadal jeszcze postępuje⁵⁰.

GRECJA, IRLANDIA

W chwili przystąpienia do EWG (1981 r.), PKB **Grecji** osiągał poziom ok. 60% średniej wspólnotowej, a rozwój jej koniunktury w okresie poprzedzającym członkostwo stymulowany był przede wszystkim przez wydatki państwowe oraz rozwój rolnictwa (20% PKB), przy stosunkowo niewielkim udziale przemysłu (18% PKB). Gospodarka opierała się na produkcji wspieranych finansowo przedsiębiorstw państwowych, pochłaniających potencjalną nadwyżkę siły roboczej i na małych przedsiębiorstwach, wytwarzających na rynek lokalny. Duży udział w dochodach państwowych stanowiły wpływy z turystyki i tzw. wpływy niewidzialne, głównie transfer zagranicznych zarobków robotników greckich. Traktat akcesyjny przewidywał, że Grecja korzystać będzie z pięcioletniego okresu przejściowego dla dostosowania się gospodarki, w którym jej zobowiązania w stosunku do Wspólnoty zostały ograniczone⁵¹. Ustalono natomiast, że greckie artykuły rolne będą miały swobodny dostęp do rynków EWG po upływie okresu przejściowego od 5 do 7 lat, a swobodny przepływ siły roboczej nastąpi dopiero po 7 latach okresu przejściowego.

W gospodarce **Irlandii** już w okresie przed akcesją do EWG dokonywały się zasadnicze przeobrażenia strukturalne, rozwój przemysłu w oparciu o inwestycje kapitału zagranicznego oraz liberalizacja i dynamiczny wzrost handlu zagranicznego (eksport artykułów rolno-spożywczych), który w 1972 r. tworzył 33% irlandzkiego PKB. Dochód narodowy wzrastał w tym okresie w tempie 4% średniorocznie. Traktat akcesyjny (1973 r.) przewidywał pięcioletni okres przejściowy na dostosowanie taryf celnych do obowiązujących we Wspólnocie i dodatkowo preferencyjne taryfy podatkowe dla inwestorów zagranicznych. Członkostwo Irlandii w EWG zbiegło się z niekorzystną koniunkturą międzynarodową spowodowaną kryzysem naftowym, co wpłynęło na przejściowe obniżenie tempa wzrostu gospodarczego, nawet do 1% w 1975 r.

Przed przystąpieniem do UE Irlandia była krajem typowo rolniczym (w latach 60-tych zatrudnienie w tym sektorze wynosiło około 40%). Zasadniczą bolączką rolnictwa irlandzkiego

⁵⁰ W. M. Orłowski: Problemy społeczno-gospodarcze związane z wejściem Polski do Unii Europejskiej. Z prac ZBSE 1998)

⁵¹ Przesunięto do 1987 r. wprowadzenie podatku od wartości dodanej oraz uchwalono specjalny program na rozbudowę dróg, rozwój szkolnictwa, zmniejszenie dysproporcji regionalnych. Komisja Europejska wyraziła ponadto zgodę na wprowadzenie restrykcji antyimportowych, które miały zmniejszyć niekorzystny bilans płatniczy i poprawić sytuację małych przedsiębiorstw

stanowiła jego niska wydajność. Stopniowo od momentu członkostwa udział rolnictwa w gospodarce irlandzkiej maleje, ale pozostaje ono nadal jednym z najważniejszych sektorów. W 1998 r. udział rolnictwa w PKB wyniósł 5,2%, a sektora rolno-spożywczego – 12,7%. Jednocześnie zatrudnienie w rolnictwie spadło w 1998 r. do 8,7%. Przemiany, jakie zaszły w sektorze rolnym były możliwe dzięki funduszom, jakie Irlandia otrzymuje w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (w 1998 r. w wysokości 1,7 mld ECU) oraz środkom z funduszy strukturalnych przeznaczonych na rozwój rolnictwa (w 1998 r. w kwocie 236 mln ECU). Napływ tych środków pozwolił na stopniowe dostosowanie się rolnictwa irlandzkiego do warunków międzynarodowej konkurencji.

Należy podkreślić, że Grecja i Irlandia należą do tych państw, które jako nowo wstępujące uzyskały od Wspólnoty najwyższe poziomy wsparcia finansowego. Również w okresie późniejszym było ono znaczące. I tak w latach 1994 - 1999 Irlandia otrzymała z funduszy pomocowych UE 7,4 mld ECU (w tym z funduszy strukturalnych – 5,6 mld ECU, z Funduszu Spójności – 1,3 mld ECU, w ramach inicjatyw wspólnotowych – 484 mln ECU). Pomoc ta stanowiła 2,82% irlandzkiego PKB. Udział Grecji we wspólnotowych funduszach pomocowych w latach 1994-1999 wynosił 17,7 mld ECU (w tym z funduszy strukturalnych 13,9 mld ECU, z Funduszu Spójności 2,6 mld ECU, w ramach inicjatyw wspólnotowych 1,1 mld ECU). Łączne transfery i pożyczki unijne do Grecji osiągnęły np. w 1990 r. ok. 5% PKB tego kraju.

Jednakże to nie wspólnotowe wsparcie finansowe, a kierunek obranej polityki gospodarczej zdecydował o zdolności gospodarki do rozwoju i stopniu dostosowania gospodarczego w każdym z tych państw.

Negatywne oddziaływanie różnych zmiennych spowodowało, że gospodarkę Grecji po przystąpieniu do WE cechowały trudności gospodarcze, co obrazują wskaźniki makroekonomiczne. Wzrost gospodarczy w latach 80-tych wynosił średniorocznie 1,6% i był ponad trzykrotnie niższy od średniej z dekady lat 70-tych (4,7%). Stopa bezrobocia z 2,2% w latach 70-tych wzrosła do 7,2% w latach 80-tych, a inflacji z 13,7% do 18,4%. Pogłębiał się deficyt handlu zagranicznego. Grecka polityka gospodarcza, opierając się głębszym reformom i liberalnym rozwiązaniom, nastawiona była na ochronę własnej gospodarki przed konkurencją wspólnotową, preferowanie wydatków raczej na konsumpcję, niż na inwestycje i prowadzenie szerokiej polityki socjalnej dla m.in. uniknięcia niepokojów społecznych. W efekcie prowadziło to do obniżania się konkurencyjności przedsiębiorstw.

Kierunek obranej polityki gospodarczej powodował, że w obu państwach finanse publiczne kształtowały się w sposób odmienny. W Grecji relacja deficytu budżetowego do PKB pozostawała na wysokim poziomie, osiągając średnio w latach 80-tych 12,4% i rosnąc do 20% PKB w 1990 r. W Irlandii, po okresie wysokich deficytów w latach 70-tych, sięgających nawet 15% PKB, wskaźnik ten uległ obniżeniu w latach 80-tych, osiągając poziom niemal zerowy w latach 1985-90. Jest to zarazem okres bardzo dynamicznego rozwoju gospodarczego na poziomie ok. 6% rocznie, kontynuowany z tendencją wzrostową, poczynając od 1995 roku.

Odmienne przedstawiały się także wydatki rządowe w relacji do PKB oraz udział przedsiębiorstw sektora publicznego w PKB. Oba wskaźniki były niższe w Irlandii, gdzie udział sektora publicznego jeszcze przed rozpoczęciem prywatyzacji wynosił 10%. W Grecji wskaźnik ten wyniósł w połowie lat 80-tych 23% i była ona jedynym państwem Wspólnoty, w którym w latach 80-tych nastąpiła renacjonalizacja części gospodarki.

Kolejnym punktem różniącym oba państwa była determinacja w prowadzeniu polityki fiskalnej i monetarnej. Efektem podejścia Grecji do tych kwestii była utrzymująca się przez lata 80-te wysoka stopa inflacji, wahająca się między 14 a 22%, zmniejszona do poziomu jednocyfrowego dopiero w połowie lat 90-tych. W Irlandii inflacja była zdecydowanie niska, na poziomie 2-3% rocznie. Jednakże w wyniku zaostrej polityki makroekonomicznej, Grecja spełniła ostatnio kryteria umożliwiające przystąpienie do strefy *euro*.

Różne było podejście Grecji i Irlandii do inwestycji zagranicznych, głównie wskutek odmiennego klimatu inwestycyjnego. W pierwszym z tych państw klimat społeczny i polityczny oraz sytuacja makroekonomiczna nie pozwalała na szersze wykorzystanie inwestycji zagranicznych

dla dynamizacji rozwoju własnej gospodarki. Skumulowana wartość BIZ w Grecji w 1990 r. wyniosła 14 mld USD, rosnąc w 1998 r. do poziomu 22 mld USD, co w przeliczeniu *per capita* wynosiło ok. 2 tys. USD. W Irlandii BIZ, których skumulowana wartość w 1990 r. sięgnęła 5,5 mld USD, a w 1998 r. - 23,8 mld USD, w przeliczeniu *per capita* wyniosły 6,5 tys. USD. Okazały się one jednym z kluczowych źródeł sukcesu gospodarczego tego państwa. Napływ BIZ, w sposób o wiele bardziej efektywny niż transfery unijne, przyczynił się do tworzenia od podstaw nowoczesnych gałęzi przemysłu mogących sprostać międzynarodowej konkurencji na rynku UE.

HISZPANIA

Akcesja Hiszpanii do Wspólnoty Europejskiej w 1986 r. wywarła generalnie dodatni wpływ na gospodarkę tego kraju. Przede wszystkim wpłynęła na szybszy wzrost gospodarczy Hiszpanii, którego średnie tempo w latach 1985-97 wyniosło 2,9% PKB i było o 0,5 pkt. procentowego wyższe od średniej unijnej w tym czasie (2,4% PKB). Istotny jest fakt, że hiszpańska integracja gospodarcza zbiegła się z cyklem dynamicznego rozwoju WE, co powodowało, iż trudne procesy dostosowawcze, wysoka stopa bezrobocia i okresy przejściowe w wielu sektorach gospodarki nie napotykały na negatywny odbiór społeczny.

Długie lata polityki protekcjonistycznej spowodowały, że przedsiębiorstwa hiszpańskie nie dorównywały poziomem wydajności firmom międzynarodowym. Dla sprostania konkurencji unijnej w wielu sektorach gospodarki - w tym w zakresie produkcji dóbr przemysłowych oraz w rolnictwie - wynegocjowano siedmioletni okres przejściowy z 8 stopniami redukcji ceł. Na produkty przemysłowe Hiszpania zniosła cła wcześniej, bo już w 1990 r., a nie w 1993 r., jak to wynegocjowano. Kolejne etapy restrukturyzacji doprowadziły do zredukowania o połowę mocy produkcyjnych w takich sektorach przemysłowych, jak górnictwo, hutnictwo i przemysł stoczniowy. Nastąpiło przekwalifikowanie siły roboczej i jej odpływ do sektorów rozwijających się, jak np. usługi i turystyka. W ciągu tych lat stworzono 8 mln nowych miejsc pracy. Pracownicy mający ok. 50 lat, gdy uznano ich przeszkolenie za nieefektywne, odchodzili na wcześniejsze emerytury. Stopa bezrobocia po akcesji wahała się w przedziale 16,2-22,9%, wykazując w ostatnich trzech latach tendencję zniżkową.

Rolnictwo i rybołówstwo były jednymi z najtrudniejszych sektorów w integracji z WE. Przed przystąpieniem do WE, wraz z przemysłem rolno-spożywczym, sektor ten wytwarzał blisko 11% PKB, angażując prawie 22% ogółu zatrudnionych Hiszpanii. Po akcesji nastąpiła zmiana struktury produkcji i handlu zagranicznego artykułami rolno-spożywczymi. Zatrudnienie w sektorze rolnym spadło do poziomu 7,5%. Hiszpania obficie korzysta z sekcji gwarancji rolniczego funduszu FEOGA, znajdując się na trzecim miejscu (po Francji i Niemczech) wśród państw członkowskich UE.

Bardzo istotne dla gospodarki hiszpańskiej było skrócenie, w miarę postępowania procesów integracyjnych, części wynegocjowanych z WE okresów przejściowych w obszarach najbardziej wrażliwych dla samej Wspólnoty, jak np. obrót produktami rolnymi (z 10 lat do 7), dostęp do łowisk wspólnotowych (z 17 lat do 10) oraz swobodne przemieszczanie się pracowników (z 7 lat do 6)⁵².

Po uzyskaniu członkostwa w WE nastąpił wzrost podaży, polepszenie jakości dóbr i usług dostępnych dla obywateli hiszpańskich, choć w początkowym okresie w dużej mierze dzięki napływowi importu wspólnotowego. W aspekcie zewnętrznym przystąpienie Hiszpanii do Wspólnoty Europejskiej wiązało się z szeroką liberalizacją hiszpańskiego handlu zagranicznego w stosunku do całego świata. Efekt liberalizacji i gwałtowny wzrost importu z WE spowodowały prawie dwukrotne pogorszenie się bilansu handlowego. Podobnie kształtowała się sytuacja rachunku obrotów bieżących, gdzie gwałtowne pogorszenie nastąpiło w 1987 r.; znacząca poprawa zaczęła następować od 1993 r., ale dodatnie saldo obrotów bieżących odnotowano dopiero w 1995 r.

⁵² Dane dot. migracji z Hiszpanii do innych państw Wspólnoty dowodzą, że o ile poziom tej migracji był podobny w latach 70-tych i 80-tych, o tyle w latach 90-tych uległ zmniejszeniu.

Prorozwojowy kierunek polityki gospodarczej i w efekcie wzrostowa tendencja gospodarki hiszpańskiej stymulowały napływ kapitału zagranicznego. W latach 1985-1990 wartość napływających do Hiszpanii BIZ wzrosła 6,5 raza, co było skutkiem zarówno integracji europejskiej, jak i ekspansji inwestycji światowych lokujących się w tym kraju. Po rekordowym napływie BIZ w roku 1991 (22 mld USD) ich przyływ wykazuje tendencję malejącą.

Po wejściu do WE Hiszpania zaczęła uzyskiwać coraz większe środki z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, stając się czołowym wśród krajów WE odbiorcą tych funduszy (otrzymując do 25% całości tych funduszy). W latach 1989-1993 z tytułu funduszy strukturalnych otrzymała środki stanowiące 6,7% PKB. W latach 1994-1999 Hiszpania otrzymała ok. 34,4 mld ECU (wg cen z 1994 r.). Z Funduszu Spójności UE, określonego na lata 1994-99 w wysokości 15 mld ECU, Hiszpania otrzymała ok. połowę. Środki te wykorzystano głównie na inwestycje w dziedzinie infrastruktury transportowej i ochrony środowiska.

PORTUGALIA

Integracja ze Wspólnotą Europejską (1986 r.) pozytywnie wpłynęła także na wzrost gospodarczy Portugalii. W okresie przygotowywania się do wejścia do Wspólnoty, a również potem wzrost gospodarczy Portugalii był wyższy od wzrostu gospodarczego w WE. Średnie roczne tempo wzrostu PKB Portugalii w latach 80-tych wynosiło 2,7% i było o 0,3 pkt. proc. wyższe od średniego tempa wzrostu „dwunastki”. W latach 90-tych tempo wzrostu PKB średnio osiągało poziom 3%. Poprawie uległy także inne wskaźniki makroekonomiczne - poziom inflacji, jak i stopa bezrobocia po uzyskaniu członkostwa w WE były niższe niż w okresie poprzedzającym integrację. Zwiększał się również systematycznie PKB na jednego mieszkańca, który w momencie przystępowania do WE wynosił 50% średniej unijnej, zaś obecnie zwiększył się do 70%. Następowala stopniowa redukcja długu publicznego oraz zadłużenia zagranicznego.

Rozpoczęcie negocjacji warunków członkostwa we Wspólnotach (1978 r.) rozpoczęło stopniowy proces liberalizacji i prywatyzacji gospodarki. Konieczne stało się wzmocnienie jej konkurencyjności przed pełnym otwarciem się w ramach EWG. Akcesja do WE wpłynęła na zwiększenie skali i przyspieszenie prywatyzacji, w tym mało efektywnego sektora publicznego. W pierwszym okresie prywatyzacji procesowi temu podlegał przede wszystkim sektor bankowy i ubezpieczeń. Kolejne lata prywatyzacji objęły przede wszystkim telekomunikację i sektor przemysłowy.

Wpływy z prywatyzacji sięgały wówczas przeszło 2% PKB rocznie. Szczególnie intensywny i owocny okres realizacji programu prywatyzacji przypadł na lata 1996-98, bowiem w ciągu tych 3 lat uzyskano dwa razy więcej wpływów z prywatyzacji, niż w ciągu poprzedzających 9 lat.

W zakresie zmian strukturalnych integracja Portugalii ze Wspólnotą Europejską zaktywizowała działania dostosowawcze struktury agrarnej na wsi. Nastąpiły także duże zmiany w strukturze przemysłu portugalskiego, w tym istotnego dla gospodarki kraju rybołówstwa. Specjalny program reformujący ten sektor doprowadził do redukcji rozmiarów oraz restrukturyzacji floty połowowej, zarówno w kategoriach mocy, tonażu, jak i specjalizacji statków. Generalnie Portugalia zrezygnowała z dotowania przedsiębiorstw, które były nierentowne, kierując swą uwagę na te, które rokują nadzieję na przyszłość.

Podobnie, jak w przypadku Hiszpanii, przystąpienie Portugalii do Wspólnoty wiązało się z ustaleniem okresów przejściowych, zwykle siedmioletnich, w określonych dziedzinach. Dotyczyły one m.in. pełnego wprowadzenia wspólnego rynku towarów, z wyjątkiem szczególnych sektorów (np. wyroby tekstylne - 3 lata). W rolnictwie przyznano Portugalii 10-letni okres przejściowy na ok. 85% produkcji. Okres ten został podzielony na dwa pięcioletnie podokresy. W pierwszym z nich wprowadzać miano mechanizmy rynkowe w miejsce państwowego systemu skupu produktów rolnych. W następnym okresie miało następować stopniowe otwieranie rynku w ramach EWG. Ustalono mechanizmy ochronne dla tzw. towarów wrażliwych - w przypadku Wspólnoty były to pomidory, wino, cukier, a w przypadku Portugalii zboża.

Uzgodniono również siedmioletni okres przejściowy dla Portugalii w zakresie dostępu do jej rynku banków zagranicznych, a także 7-letni okres przejściowy dla przepływu osób, który wobec braku zagrożenia dla unijnego rynku pracy skrócono o rok.

W strukturze towarowej eksportu Portugalii dokonywały się pozytywne przeobrażenia w kierunku wzrostu udziału produktów wysoko przetworzonych i spadku znaczenia tradycyjnych towarów eksportowych, jak drewno, korek, papier czy tekstylia. Jednocześnie obserwować można było znaczny wzrost importu i towarzyszący mu słabszy wzrost eksportu w pierwszych dwóch latach integracji 1986-87. Wiązało się to z większym otwarciem gospodarki portugalskiej i liberalizacją jej zagranicznych kontaktów handlowych. W pierwszych latach członkostwa nie wpływało to negatywnie na saldo obrotów bieżących. Jednak poczynając od 1988 r. pojawił się deficyt na rachunku obrotów bieżących i z wyjątkiem lat 1989 i 1993 sytuacja taka utrzymuje się nadal. Od 1995 r. deficyt obrotów bieżących wykazuje tendencję rosnącą.

Liberalizacja przepływu kapitału stworzyła dogodne warunki dla napływu, tak potrzebnych dla rozwoju portugalskiego przemysłu, bezpośrednich inwestycji zagranicznych. W latach 1987-92 średniorocznie napływało do Portugalii 1,7 mld USD. Nieco gorszy wynik odnotowano w okresie 1993-98, kiedy to średnio napływało do Portugalii 1,5 mld USD rocznie. Wartość skumulowanych BIZ na koniec 1998 r. wyniosła 21,1 mld USD, co w przeliczeniu per capita stanowiło 2,1 tys. USD.

Duże znaczenia dla rozwoju gospodarczego Portugalii miało umiejętne wykorzystanie środków finansowych z funduszy pomocowych UE (funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności). W latach 1989-93 Portugalia otrzymała z WE w ramach tzw. Celu 1 funduszy strukturalnych, którym objęto cały obszar kraju, ok. 8,5 mld ECU. Portugalia była w tym okresie trzecim biorcą środków z funduszy strukturalnych, za Hiszpanią (20,8%) i Włochami (17,1%). W latach 1994-99 w ramach tzw. Celu 1 Portugalia otrzymała prawie 14 mld ECU (10,1%) funduszy strukturalnych. Fundusze te stanowiły istotne źródło finansowania zdolności rozwojowych Portugalii oraz wsparcie dla dostosowania strukturalnego regionów charakteryzujących się niskim poziomem rozwoju społeczno-ekonomicznego.

ANEKS V

PROGRAMY WSPÓLNOTOWE JAKO CZYNNIK SPRZYJAJĄCY ROZWOJOWI EUROPEJSKIEGO WYMIARU EDUKACJI

Program **SOCRATES** został utworzony na podstawie Decyzji nr 819/95EC Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej z 14 marca 1995 r. Zadaniem tego programu jest rozszerzanie współpracy europejskiej w dziedzinie edukacji. Jej różne formy obejmują dzieci, młodzież i dorosłych – od przedszkola po uniwersytet. Celem programu SOCRATES jest kreowanie europejskiego wymiaru w nauczaniu, powiększanie kręgu osobistych doświadczeń o wiedzę na temat innych krajów Europy, rozwinięcie poczucia jedności z Europą oraz wspomaganie procesów przystosowania się do nowych warunków społecznych i ekonomicznych w perspektywie nowej zjednoczonej Europy.

Narodowa Agencja Programu SOCRATES oraz wszystkie scharakteryzowane poniżej komponenty – z wyjątkiem programu NARIC – funkcjonują w strukturze Fundacji Rozwoju Systemu Edukacji.

Program SOCRATES obejmuje następujące komponenty:

(1) ERASMUS - program dotyczący szkolnictwa wyższego. Jego głównym celem jest wspieranie europejskiej współpracy uczelni wyższych, poprzez wspólne opracowywanie programów nauczania, wymianę kadry akademickiej i studentów oraz uznawanie studentom okresu studiów za granicą i zaliczanie zdanych tam egzaminów.

W ramach poszczególnych Akcji realizowane są następujące działania:

- działania w ramach Kontraktu Uczelnianego: organizacja wizyt przygotowawczych, wyjazdów studentów, wyjazdów nauczycieli akademickich, kursów intensywnych, Europejskiego Systemu Transferu Punktów Kredytowych (ECTS), wspólne opracowywanie programów studiów na poziomie zaawansowanym – Akcja 1;
- stypendia wyjazdowe dla studentów – Akcja 2.

W 1999/2000 uczestniczą w programie 74 uczelnie, na studia zagraniczne wyjechało 3192 studentów oraz 1231 pracowników wyższych uczelni.

(2) COMENIUS – program dotyczący szkolnictwa podstawowego i ponadpodstawowego.

W ramach poszczególnych Akcji realizowane są następujące działania:

- programowanie współpracy szkół w realizacji Europejskiej Projektów Edukacyjnych – Akcja 1;
- edukacja międzykulturowa oraz kształcenie dzieci imigrantów i Romów – Akcja 2;
- doskonalenie zawodowe pracowników oświaty – Akcja 3.

W 1999 r. Komisja Europejska zaakceptowała 259 polskich wniosków europejskich projektów edukacyjnych. W tymże roku złożono 4 wnioski w ramach Akcji 2. Zaakceptowano 111 wniosków w ramach Akcji 3.

(3) LINGUA – program zajmujący się promowaniem nauki języków obcych na wszystkich poziomach nauczania.

W ramach poszczególnych Akcji realizowane są następujące działania:

- uczestnictwo w Europejskich Programach Współpracy w zakresie kształcenia nauczycieli języków obcych – Akcja A (trzy wnioski polskich instytucji zostały zaakceptowane w 1999 r.);
- doskonalenie zawodowe nauczycieli języków obcych – Akcja B (302 nauczycieli wyjechało na kursy metodyczno-językowe w 1999 r.);

- staże asystenckie dla przyszłych nauczycieli języków obcych – *Akcja C* (31 polskich asystentów wyjechało oraz trzy polskie uczelnie przyjęły asystentów z zagranicy w 1999 r.);
- rozwój narzędzi i metod służących nauczaniu języków oraz ocenie sprawności językowej – *Akcja D* (Bruksela zaakceptowała pięć polskich wniosków w 1999);
- wspólne projekty edukacyjne mające na celu wspieranie nauki języków obcych – *Akcja E* (Bruksela przyznała 14 grantów edukacyjnych w 1999 r.).

(4) **ODL** (nowa nazwa komponentu – **MINERWA**) – program zajmujący się promowaniem kształcenia otwartego i na odległość, jak również nowych technologii informacji i komunikacji. Polscy partnerzy uczestniczą w trzech projektach.

(5) **KSZTAŁCENIE DOROSŁYCH** (nowa nazwa komponentu – **GRUNDTVIG**) – program mający na celu promowanie europejskich standardów i polepszanie jakości kształcenia dorosłych. Polscy partnerzy uczestniczą w dziewięciu projektach.

(6) **ARION** – program mający na celu poszerzanie wiedzy na temat systemów edukacyjnych innych krajów Europy poprzez organizację wizyt studyjnych dla osób odpowiedzialnych za kierowanie systemem oświaty. W roku 1998/99 w wizytach uczestniczyło 80 polskich edukatorów. W roku 1999/2000 do stycznia zrealizowano 29 wyjazdów.

(7) **EURYDICE** – Europejska Sieć Informacji o Edukacji, działająca na zasadach współpracy pomiędzy Europejskim Biurem w Brukseli, powołanym przez Komisję Europejską, a krajowymi biurami w 29 krajach, powołanymi przez ministerstwa edukacji.

W ramach Sieci Polskie Biuro EURYDICE

- kształtuje wizerunek polskiej edukacji w krajach Europejskiej poprzez dostarczanie informacji do Brukseli;
- udostępnia polskim odbiorcom (tj. politykom oświatowym, pracownikom administracji szkolnej różnych szczebli, środowiskom naukowym) informacje o europejskich systemach edukacji.

W 1999 r. opracowano informację o polskim systemie edukacji do 10 wydawnictw zbiorczych EURYDICE w języku angielskim. Przetłumaczono na język polski i wydano sześć publikacji komparatystycznych Unii Europejskiej.

(8) **NARIC** – polskie biuro w Europejskiej Sieci zajmującej się uznawaniem i porównywalnością wykształcenia. W 1999 r. wydano około 500 opinii dotyczących dyplomów uczelni zagranicznych.

Program **LEONARDO DA VINCI** powstał na podstawie Decyzji Rady Unii Europejskiej z 6 grudnia 1994 r. (94/819/EC) w celu promocji i poprawy jakości oraz innowacyjności systemów kształcenia, doskonalenia i szkolenia zawodowego w Europie. Program wspiera przedsięwzięcia w zakresie kształcenia wstępnego, poradnictwa i doskonalenia zawodowego, kształcenia otwartego i na odległość oraz współpracy uczelni z przedsiębiorstwami.

Dalekosiężnym celem programu jest dostosowanie systemu kształcenia zawodowego do potrzeb rynku pracy w zjednoczonej Europie. Program działa w oparciu o konkursy projektów corocznie ogłaszane przez Komisję Europejską oraz **Krajowe Biuro Programu Leonardo da Vinci**, funkcjonujące w strukturze **BKKK**. Projekty mogą składać instytucje i organizacje posiadające osobowość prawną, zaangażowane w rozwój kształcenia zawodowego.

W 1998 i 1999 r. zatwierdzono do realizacji w sumie 169 projektów na 340 zgłoszonych.

W ramach Programu Leonardo da Vinci można było ubiegać się o dotację na realizację następujących typów projektów:

- międzynarodowe projekty pilotażowe (w latach 1998-1999 zrealizowano w Polsce 36 projektów);
- międzynarodowe projekty wymian i staży dla uczniów szkół zawodowych, studentów i absolwentów szkół wyższych (w latach 1998-1999 zrealizowano w Polsce 131 projektów);
- badania i analizy mające na celu rozwój wiedzy z zakresu kształcenia i szkolenia zawodowego (w latach 1998-1999 zrealizowano w Polsce dwa projekty).

W roku 1998 w ramach programu LEONARDO DA VINCI zarejestrowano 1049 uczestników staży/wymian, w tym 481 szkół zawodowych (46%), 333 bezrobotnych i młodych pracowników oraz 235 nauczycieli zawodu, instruktorów organizacji szkoleń.

W roku 1999 uczestników było 1588, uczniowie stanowili grupę 662 (42%), młodzi pracownicy i bezrobotni to 478 osób, pozostała grupa - 458 osób.

Program **MŁODZIEŻ DLA EUROPY** został powołany do życia na mocy Decyzji nr 818/95/EC z 14 marca 1995 wydanej przez Parlament Europejski oraz Radę Unii Europejskiej. Polska Narodowa Agencja Programu mieści się w Fundacji Rozwoju Systemu Edukacji.

Program koncentruje się na następujących aspektach:

- promowanie wymiany międzynarodowej młodzieży między 15 a 25 rokiem życia;
- wspieranie inicjatyw o wymiarze wielonarodowym - opracowanych przez młodych ludzi dla młodych ludzi - które umożliwiają im odgrywanie aktywnej i świadomej roli w społeczeństwie, oraz wspierają ich rozwój osobowy;
- wsparcie szkoleń pracowników i liderów młodzieżowych;
- dalszy rozwój współpracy między państwami członkowskimi oraz pomiędzy tymi państwami i Komisją Europejską poprzez wymianę doświadczeń i organizowanie wspólnych przedsięwzięć;
- promowanie wymiany młodzieżowej z krajami spoza Unii.

W Polsce realizowano następujące akcje:

- Akcja A – wymiany młodzieżowe, inicjatywy młodzieżowe,
- Akcja B – działania wspierające,
- Akcja C – współpraca między strukturami państw członkowskich,
- Akcja E – informacja dla młodych ludzi i badania nad młodzieżą.

W ramach Akcji A wzięło udział ponad 5000 młodych Polaków i ponad 3500 Europejczyków (blisko 200 dofinansowanych projektów). W seminariach informacyjno-szkoleniowych dla pracowników młodzieżowych (Akcja B), przeszkolono ponad 2600 osób. zorganizowano cztery wizyty studyjne w kraju dla około 60 pracowników młodzieżowych z całej Europy oraz wysłano 114 młodych pracowników z Polski do krajów Unii Europejskiej.

ANEKS VI ***KALENDARIUM***

- 19 września 1989 r. podpisanie Umowy o handlu i współpracy gospodarczej między Polską a Europejską Wspólnotą Gospodarczą (EWG)
- 16 grudnia 1991 r. podpisanie Układu Europejskiego między Polską a Wspólnotami Europejskimi
- 1 marca 1992 r. wejście w życie Umowy Przejściowej dotyczącej części handlowej Układu Europejskiego
- 21- 22 czerwca 1993 r. Rada Europejska określiła tzw. kryteria kopenhaskie tworzące podstawowe ramy dla oceny stopnia dostosowania krajów stowarzyszonych do przyszłego członkostwa w Unii Europejskiej
- 1 lutego 1994 r. wejście w życie Układu Europejskiego
- 8 kwietnia 1994 r. złożenie wniosku o członkostwo w Unii Europejskiej
- 16 lipca 1997 r. pozytywna opinia Komisji Europejskiej na temat stanu przygotowań Polski do członkostwa wyrażona w *Agendzie 2000*
- 12-13 grudnia 1997 r. szczyt Unii Europejskiej w Luksemburgu- podjęcie przez Komisję Europejską decyzji o rozpoczęciu 30 marca 1998 r. procesu rozszerzenia Unii Europejskiej
- 25 marca 1998 r. przyjęcie przez Komisję Europejską dokumentu wspólnotowego „Partnerstwo dla Członkostwa”
- 31 marca 1998 r. rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych Polski z UE
- grudzień 1999 r. zakończenie procesu przedstawiania przez Polskę stanowisk negocjacyjnych
- czerwiec 2000 r. negocjacje otwarte we wszystkich 29 obszarach, tymczasowo zamknięte w 11