



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 15.07.1997
COM(97) 2002 def.

**Advies van de Commissie
inzake het verzoek van Polen
om toetreding tot de Europese Unie**

Inhoud

A. INLEIDING

- a) **Woord vooraf**
 - Toetredingsaanvraag
 - Context van het advies
 - Inhoud van het advies
- b) **Betrekkingen tussen de Europese Unie en Polen**
 - Historische en geopolitieke context
 - Standpunt van Polen inzake de Europese Unie
 - Op overeenkomsten berustende betrekkingen
 - Strategie ter voorbereiding van de toetreding
 - Handelsbetrekkingen
 - Algemene evaluatie

B. CRITERIA VOOR HET LIDMAATSCHAP

1. Politieke criteria

1.1 Democratie en rechtsstaat

- Organisatie van het Parlement en de wetgevende macht
- Functioneren van het Parlement
- Organisatie van de uitvoerende macht
- Functioneren van de uitvoerende macht
- Organisatie van de rechterlijke macht
- Functioneren van de rechterlijke macht

1.2 Mensenrechten en bescherming van minderheden

- Burgerrechten en politieke rechten
- Economische, sociale en culturele rechten
- Rechten en bescherming van minderheden

1.3 Algemene evaluatie

2. Economische criteria

2.1 Economische situatie

- Achtergrond
- Liberalisering
- Stabilisatie van de economie

Structurele verandering

Financiële sector

Economische en sociale ontwikkeling

2.2 De economie in het licht van het lidmaatschap

Inleiding

Bestaan van een functionerende markteconomie

Vermogen om de concurrentiedruk en de marktkrachten het hoofd te bieden

Vooruitzichten en prioriteiten

2.3 Algemene evaluatie

3. Vermogen om de verplichtingen van het lidmaatschap na te komen

3.1 Interne markt zonder grenzen

De vier vrijheden

- Algemeen kader
- Vrij verkeer van goederen
- Vrij verkeer van kapitaal
- Vrij verkeer van diensten
- Vrij verkeer van personen
- Algemene evaluatie

Mededinging

3.2 Innovatie

Informatiemaatschappij

Onderwijs, opleiding en jeugdzaken

Onderzoek en technologische ontwikkeling

Telecommunicatie

Audiovisuele sector

3.3. Economische en fiscale aspecten

Economische en Monetaire Unie

Belastingen

Statistiek

3.4 Sectorieel beleid

Industrie

Landbouw

Visserij

Energie

Vervoer

Midden- en kleinbedrijf

3.5. Economische en sociale cohesie

Werkgelegenheid en sociale zaken

Regionaal beleid en cohesie

3.6 Levenskwaliteit en milieu

Milieu

Consumentenbescherming

3.7 Justitie en Binnenlandse Zaken

3.8 Extern beleid

Handel en internationale economische betrekkingen

Ontwikkeling

Douane

Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid

3.9 Financiële aspecten

Financiële controle

Gevolgen voor de begroting

4. Administratieve mogelijkheden om het *acquis* toe te passen

4.1 Administratieve structuren

4.2 Mogelijkheden op administratief en gerechtelijk vlak

4.3 Algemene evaluatie

C. SAMENVATTING EN CONCLUSIE

Bijlagen

Samenstelling van het Parlement

Interne markt : maatregelen op grond van het Witboek

Statistieken



A. INLEIDING

a) Woord vooraf

Toetredingsaanvraag

Polen diende zijn verzoek om toetreding tot de Europese Unie op 5 april 1994 in en de Raad van Ministers besloot op 18 april 1995 tot de tenuitvoerlegging van de in artikel 0 van het Verdrag vastgestelde procedure, die voorziet in raadpleging van de Commissie.

Dat is het kader waarin de Commissie dit advies indient, aldus gehoor gevend aan het verzoek van de Europese Raad van Madrid van december 1995 om zo spoedig mogelijk na de afronding van de Intergouvernementele Conferentie, die in maart 1996 begon en in juni 1997 eindigde, een advies uit te brengen.

Context van het advies

Het Poolse verzoek om toetreding wordt tegelijk met de aanvragen van negen andere geassocieerde landen onderzocht. De toetreding van Polen moet worden gezien als onderdeel van een historisch proces waarin de landen van Midden- en Oost-Europa de deling van het continent, die meer dan 40 jaar heeft geduurd, achter zich laten en toetreden tot het door de Unie tot stand gebrachte gebied waar vrede, stabiliteit en welvaart heersen.

De conclusie van de Europese Raad van Kopenhagen van juni 1993 luidde dat :

“De geassocieerde landen in Midden- en Oost-Europa, zo zij dat wensen, lid kunnen worden van de Europese Unie. De toetreding zal plaatsvinden, zodra een geassocieerd land in staat is om de verplichtingen van het lidmaatschap na te komen door te voldoen aan de vereiste economische en politieke voorwaarden. Het lidmaatschap vereist dat de kandidaat-lidstaat zover is gekomen dat :

- hij beschikt over stabiele instellingen, die de democratie, de rechtsstaat, de mensenrechten en het respect voor en de bescherming van minderheden garanderen;
- hij beschikt over een functionerende markteconomie alsook over het vermogen om de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de Unie het hoofd te bieden;
- hij in staat is om de verplichtingen van het lidmaatschap op zich te nemen, hetgeen mede inhoudt dat hij de doelstellingen van een politieke, economische en monetaire unie onderschrijft.

Het vermogen van de Unie om nieuwe leden op te nemen, met handhaving van de dynamiek van de Europese integratie, is ook een belangrijke overweging in het algemeen belang van zowel de Unie als de kandidaatlanden”.

In deze verklaring worden de politieke en economische criteria gegeven aan de hand waarvan de toetredingsaanvragen van de geassocieerde landen in Midden- en Oost-Europa zullen worden onderzocht.

De Europese Raad van Madrid van december 1995 had het in het kader van de strategie ter voorbereiding van de toetreding over de noodzaak “van het scheppen van de voorwaarden voor een geleidelijke en harmonische integratie van de toetredingskandidaten, met name door :

- de ontwikkeling van de markteconomie,
- de aanpassing van hun administratieve structuren,

- de schepping van een stabiel economisch en monetair klimaat”.

In haar advies beoordeelt de Commissie de Poolse aanvraag op haar verdiensten, maar aan de hand van dezelfde criteria op basis waarvan zij de andere aanvragen, waarover zij tegelijkertijd adviezen uitbrengt, beoordeelt. Deze werkwijze eerbiedigt de door de Europese Raad van Madrid uitgesproken wens dat erop moet worden toegezien dat de kandidaatlanden op gelijke voet worden behandeld.

Los van de afzonderlijke adviezen legt de Commissie in het kader van haar mededeling “Agenda 2000” aan de Raad een algemene evaluatie van de toetredingsaanvragen voor en doet zij aanbevelingen voor een strategie ten einde de uitbreiding van de Unie goed te doen verlopen. Terzelfder tijd geeft zij een evaluatie van de gevolgen van de uitbreiding voor het beleid van de Unie.

Inhoud van het advies

In de structuur van het advies wordt rekening gehouden met de conclusies van de Europese Raad van Kopenhagen. Het advies :

- beschrijft de betrekkingen tussen Polen en de Unie tot dusver, met name in het kader van de associatieovereenkomst;
- analyseert hoe het is gesteld met de door de Europese Raad vermelde politieke voorwaarden (democratie, rechtsstaat, mensenrechten, bescherming van minderheden);
- evalueert de situatie en vooruitzichten van Polen op het gebied van de door de Europese Raad vermelde voorwaarden (markteconomie, het vermogen om het hoofd te bieden aan de concurrentiedruk);
- buigt zich over de vraag of Polen in staat is de verplichtingen van het lidmaatschap, dat wil zeggen het *acquis* van de Unie, zoals vervat in het Verdrag, de afgeleide wetgeving en het sectorieel beleid van de Unie, op zich te nemen;
- geeft tenslotte een algemene evaluatie van de situatie van Polen en zijn kansen gezien de voorwaarden voor het lidmaatschap van de Unie, en doet een aanbeveling voor de toetredingsonderhandelingen.

In de door de Commissie verrichte beoordeling van Polen op basis van de economische criteria en het vermogen van het land om het *acquis* op zich te nemen, is eveneens een prognose vervat, waarin zij poogt de vooruitgang te ramen waarvan redelijkerwijs kan worden verwacht dat Polen deze in de komende jaren vóór de toetreding zal maken, waarbij er rekening mee wordt gehouden dat het *acquis* zelf zich zal blijven ontwikkelen. Dat is de reden waarom het advies, zonder vooruit te willen lopen op de toetredingsdatum, is gebaseerd op een middellange termijn van ongeveer vijf jaar.

Tijdens de opstelling van het advies kreeg de Commissie zeer veel gegevens over de situatie in Polen van de Poolse autoriteiten en deed zij een beroep op vele andere informatiebronnen, zoals de lidstaten en vele internationale organisaties.

b) Betrekkingen tussen de Europese Unie en Polen

Historische en geopolitieke context

Polen strekt zich uit over 312.680 km², van de Baltische Zee naar het Karpatengebergte, en komt daarmee in Europa wat grootte betreft op de 9e plaats. Het heeft een bevolking van 38,6 miljoen en grenst aan zeven landen : Slowakije, Rusland, Litouwen, Belarus, Oekraïne, de Tsjechië en Duitsland.

De overlevering wil dat Polen gesticht is in 966, toen de Prins van Polanië (de bewoners van de vlakte) zich tot het Christendom bekeerde. In de 15e eeuw werd Polen een Koninklijke Republiek met gekozen heersers. In de loop van de daaropvolgende eeuwen ontwikkelde het zijn politieke en culturele banden met West-Europa, maar in de 17e en 18e eeuw ging de macht van het Koninkrijk achteruit. Vanaf 1795 werd Polen verdeeld tussen de Russische, Pruisische en Oostenrijkse Keizerrijken.

Na de Eerste Wereldoorlog werd de Republiek Polen gevestigd als een parlementaire democratie. In 1939 werd Polen opnieuw verdeeld en door Duitsland en de Sovjet-Unie geannexeerd. Na de Tweede Wereldoorlog kreeg Polen zijn onafhankelijkheid weer terug. Binnen zijn herziene grenzen lagen gebieden die vroeger bij Duitsland hadden gehoord. Polen kwam onder de invloed en controle van de Sovjet-Unie, met een communistische grondwet en regering. Tijdens het communistische bewind werden protesten tegen het verlies van de politieke en economische vrijheden gewelddadig onderdrukt, met name in 1956 en 1970.

Het verzet tegen het regime groeide na de stakingen van Gdansk in 1979. Een periode van politieke beroering leidde tot het uitroepen van de staat van beleg op 13 december 1981. Deze bleef van kracht tot juni 1983. De roep om economische en politiek veranderingen bleef tijdens de gehele tachtiger jaren aanhouden. In september 1989 werd Solidarnosc voor het eerst de dominerende kracht in de regering onder minister-president Mazowiecki, en het daaropvolgende jaar werd Lech Walesa als President gekozen. In 1991 en 1993 werden vrije Parlementsverkiezingen gehouden. In 1995 werd President Walesa opgevolgd door President Kwasniewski.

Standpunt van Polen inzake de EU

Integratie in de Westerse politieke en veiligheidsstructuren is sinds 1989 het voornaamste streven van de achtereenvolgende Poolse regeringen geweest. Het lidmaatschap van de EU en de NAVO blijft, zoals de regering op 30 april 1996 nog eens bevestigde, het strategische doel van het buitenlandse beleid van Polen. Polen diende zijn aanvraag voor lidmaatschap van de EU in op 5 april 1994.

President Kwasniewski benadrukte Polens inzet voor integratie in zijn rede voor het Europacollege in Natolin op 6 november 1996 : “de transformatie die in Polen na de historische doorbraak van 1989 is begonnen bestaat niet alleen uit hervorming van de economie maar betekent ook dat wij ons openstellen voor de wereld, getrouw aan de historische traditie van Polen. Deelneming aan de natuurlijke integratieprocessen van ons werelddeel hoort bij onze visie van de Poolse soevereiniteit. Het vooruitzicht op Europese Integratie is voor ons een historische uitdaging. Daarbij denken wij niet alleen aan de voordelen die toetreding tot de Europese Unie ons zal opleveren. Wij zijn ons ook bewust van de verplichtingen die op ons rusten vanwege onze rol in de eenwording van het werelddeel”.

Op overeenkomsten berustende betrekkingen

Diplomatieke betrekkingen tussen de EU en Polen kwamen voor het eerst tot stand in september 1988. Een Handels- en Samenwerkingsovereenkomst werd in september 1989 getekend. Dit was een niet-preferentiële overeenkomst met wederkerige behandeling als meestbegunstigde natie, die voorzag in de geleidelijke afschaffing van de door de Gemeenschap toegepaste kwantitatieve beperkingen op invoer uit Polen in 1994.

Een Associatie-Overeenkomst, een zogenoemde Europa-Overeenkomst, tussen de Europese Gemeenschappen en Polen werd op 16 december 1991 getekend en trad op 1 februari 1994 in werking. De handelsbepalingen waren reeds op 1 maart 1992 van kracht geworden in het kader van een Interim-Overeenkomst. Deze voorzag in de consolidering van vroegere handelsconcessies, alsook de geleidelijke en asymmetrische vestiging van een vrijhandelszone over tien jaren.

De Europa-Overeenkomst is thans de juridische basis voor de betrekkingen van Polen met de Europese Unie. Zij beoogt een kader te verschaffen voor politieke dialoog, uitbreiding van de handel en de economische betrekkingen tussen de partijen te bevorderen, en te fungeren als basis voor technische en financiële bijstand van de Gemeenschap en als een geschikt kader ter ondersteuning van de geleidelijke integratie van Polen in de Unie. Het institutionele kader van de overeenkomst bevat een regeling voor de uitvoering, het beheer en de supervisie van de betrekkingen op elk gebied. Er zijn subcomités voor het bestuderen van kwesties op technisch niveau. Het Associatiecomité bespreekt kwesties op het niveau van hoge ambtenaren en vindt vaak oplossingen voor problemen die in het kader van de overeenkomst rijzen. De Associatieraad bespreekt op Ministerniveau de algemene stand van de betrekkingen en biedt de gelegenheid om Polens vorderingen met de voorbereiding van de toetreding in ogenschouw te nemen.

Om de tenuitvoerlegging van de Europa-Overeenkomst en de ontwikkeling van het beleid met het oog op de toetreding te verbeteren ging de regering in oktober 1996 over tot reorganisatie van haar structuren. Een Ministerieel Comité van Europese Integratie, onder voorzitterschap van de minister-president, heeft tot taak het beleid te coördineren en te sturen en bezit beslissingsbevoegdheid inzake integratiekwesties. Het Bureau van het Comité voor Europese Integratie toetst nu alle wetsvoorstellen op hun verenigbaarheid met de EU-wetgeving.

Begin 1997 publiceerde Polen een nationale strategie voor integratie met een plan voor toetreding tot de EU. In het stuk wordt gewezen op het belang van een aantal essentiële beleidsvormen en worden met name vijf sectoren aangewezen waarin Polen behoefte denkt te hebben aan een overgangperiode alvorens het *acquis* volledig toe te passen.

Strategie ter voorbereiding van de toetreding

Uitvoering van de Europa-Overeenkomst en het Witboek

Het institutionele kader van de Europa-Overeenkomst is in volle werking. De Associatieraad is vier maal bijeengekomen. Ook het Associatiecomité en een aantal sectorale subcomités en werkgroepen hebben geregeld vergaderd. Een parlementair comité is zeven maal bijeengekomen om leden van het Europese en het Poolse Parlement met elkaar in contact te brengen. De oprichting van een Gezamenlijk Comité, dat zich zal bezighouden met kwesties in verband met de taken van het Economisch en Sociaal Comité wordt momenteel serieus overwogen.

In het kader van de Europa-Overeenkomst wordt in alle samenwerkingsgebieden intensief gewerkt, gezien de omvang van het handelsverkeer en de toenemende vertrouwdheid van de Ministeries met de eisen betreffende handel, economie en harmonisatie. In afwachting van de goedkeuring van een Aanvullend Protocol (dat is

geparafeerd) heeft men zelfstandig maatregelen ingevoerd voor landbouwproducten, textiel en visserijproducten, teneinde de Europa-Overeenkomst aan te passen aan de uitbreiding van de Unie en de conclusies van de Uruguay-Ronde. Er zijn uitvoeringsvoorschriften opgesteld betreffende ondernemingen en staatssteun. Een nieuw protocol over oorsprongregels zal ruimte scheppen voor Pan-Europese cumulatie van oorsprongregels.

Op handelsgebied zijn een aantal praktische moeilijkheden gerezen, met name over de Poolse extra importheffing, certificatie, herstructurering van de staalindustrie, maatregelen in de sector motorvoertuigen, maatregelen in de oliesector en exportbeperkingen op leer en huiden. Voor deze gevoelige en ingewikkelde problemen heeft men toch oplossingen weten te vinden. Voor de kwestie leer en huiden werd de regeling voor het oplossen van geschillen in werking gezet, maar vóór het begin van de arbitrage had men al een oplossing gevonden.

In haar Witboek over 1995 over de interne markt heeft de Commissie aangegeven welke wetten de kandidaat-lidstaten met het oog op de toepassing van het *acquis communautaire* zouden moeten omzetten en ten uitvoer leggen en welke elementen essentieel zijn voor de uitvoering van de Europese markt (de zogenoemde fase I-maatregelen) en dus prioriteit moeten krijgen. Polen heeft dit werk serieus genomen.

Elk Ministerie werd verzocht een EU-Integratie Unit op te zetten; 29 werkgroepen zagen het licht om aan de voorbereiding van de toetreding te werken en Polen publiceerde in 1996 een reeks juridische studies waarin de koers op weg naar harmonisatie wordt uitgestippeld.

Sinds 1994 worden jaarlijkse harmonisatieprogramma's opgesteld en in 1996 is het eerste programma van met het Witboek samenhangende acties aan de Commissie voorgelegd. Er is vooruitgang geboekt op de gebieden landbouw, vervoer bankoperaties, zekerheden, indirecte belastingen en accijnzen.

De uitvoering van de Europa-Overeenkomst verloopt grotendeels volgens de daarin voorgeschreven procedures en termijnen. Polen geeft blijk van een realistische, open en constructieve instelling bij het oplossen van de problemen die zich voordoen en is zich duidelijk bewust van de gevaren van protectionisme en van de noodzaak om moeilijkheden via onderhandelingen aan te pakken.

Gestructureerde dialoog

Polen heeft deelgenomen aan de gestructureerde dialoog en ziet deze als een prioriteit in zijn buitenlands beleid. Polen heeft voor een aantal gestructureerde dialoogbijeenkomsten achtergrondstukken bijgedragen en voorstellen gedaan om de dialoog te verbeteren en van continuïteit te verzekeren door sterkere concentratie op agendapunten die met de toetreding verband houden. In het kader van de gestructureerde dialoog heeft Polen een belangrijke rol gespeeld in het werk om de stabiliteit in ex-Joegoslavië te herstellen.

PHARE

De PHARE-toewijzing voor Polen bedroeg voor 1996 203 miljoen ecu en voor 1990-1996 in totaal bijna 1,4 miljard ecu. De voornaamste sectoren zijn : landbouw, herstructurering en privatisering, financiën en bankwezen, infrastructuur, sociale programma's en het milieu. Voor grensoverschrijdende programma's heeft PHARE in totaal 165 miljoen ecu vastgelegd voor projecten op het gebied van vervoer, milieu, nutsvoorzieningen en economische ontwikkeling in streken die grenzen aan Duitsland, Denemarken, Zweden en Finland.

Aanvankelijk verliep de uitvoering van PHARE in Polen moeilijk, vanwege organisatieproblemen in de verantwoordelijke ministeries en het ontbreken van uitvoeringsregelingen. Maar in 1995 en 1996 ging het veel beter : in april 1997 had men al een gunningspercentage van 75 % bereikt.

Deelneming aan Gemeenschapsprogramma's

Een Aanvullend Protocol bij de Europa-Overeenkomst stelt Polen in staat aan Gemeenschapsprogramma's deel te nemen. Men overweegt Polen vanaf 1997 te laten deelnemen aan Leonardo, Socrates en Youth for Europe.

Handelsbetrekkingen

Als handelspartner van de Unie komt Polen op de zevende plaats. Sinds 1989 is de EU-export naar Polen met meer dan 300% toegenomen tot 15 miljard ecu in 1995. Ook de EU-import uit Polen groeide tijdens deze periode met ruim 200 % en bereikte in 1995 12,2 miljard ecu. In dat jaar bedroeg het handelsoverschot van de EU 2,8 miljard ecu. In de EU-export namen machines en elektrische artikelen de voornaamste plaats in met 27%. In de export van Polen naar de EU kwamen basismetalen op de eerste plaats met 17%. Polens handelstekort met de EU hangt samen met zijn behoefte aan uitrusting.

In 1995 ging 70% van de Poolse export naar de EU en kwam 65% van zijn import uit de EU. Na een aanvankelijke achteruitgang heeft de Poolse handel met zijn Midden-Europese buurlanden zich hersteld tot meer dan 17% van de export en 15% van de import in 1995. De handel met Rusland bereikte in 1995 bijna 6% van de export en bijna 7% van de import; er zijn aanwijzingen dat Polen zou kunnen overwegen een vrijhandelsregeling met Rusland op te zetten wanneer Rusland eenmaal lid is geworden van de WTO.

Algemene evaluatie

Sinds 1989 heeft Polen een actief beleid gevoerd om op alle gebieden de banden met de Europese Unie nauwer aan te halen. De Europa-Overeenkomst is in het merendeel van de sectoren doeltreffend uitgevoerd. Polen heeft zich sterk ingespannen om zijn wetgeving meer op de Europese af te stemmen. Het grote aantal bilaterale handelsproblemen benam vaak het zicht op de bilaterale relatie in zijn geheel. Het merendeel van deze problemen is echter opgelost.

B. CRITERIA VOOR HET LIDMAATSCHAP

1. Politieke criteria

De Europese Raad van Kopenhagen heeft een aantal politieke criteria vastgelegd voor de toetreding van de kandidaat-lidstaten uit Midden- en Oost-Europa : beschikken over “stabiele instellingen die de democratie, de rechtsorde, de mensenrechten en het respect voor en de bescherming van minderheden” garanderen.

Voor het uitvoeren van de evaluatie waarmee zij in dit verband is belast, heeft de Europese Commissie zich gebaseerd op talrijke informatiebronnen : antwoorden van de Poolse autoriteiten op de vragenlijst die de diensten van de Commissie in april 1996 hebben verzonden, follow-up van bilaterale bijeenkomsten, analyses door de ambassades van de lidstaten en de delegatie van de Commissie, evaluaties van internationale organisaties (in het bijzonder de Raad van Europa en de OVSE), rapporten van niet-gouvernementele organisaties enz.

De hier besproken analyse houdt in dat voor elk van de kandidaat-landen een systematisch onderzoek wordt verricht van de belangrijkste elementen van de organisatie en de werking van de overheidsinstanties en van de mechanismen voor de bescherming van de fundamentele rechten. De analyse blijft niet beperkt tot een formele beschrijving : er wordt integendeel naar gestreefd te evalueren hoe de democratie en de rechtsstaat werkelijk functioneren.

Deze evaluatie heeft betrekking op de situatie zoals ze in juni 1997 bestaat. Zij gaat niet in detail in op wijzigingen die zich sinds de val van het communistisch regime hebben voltrokken of die voor de toekomst worden aangekondigd, ook al wordt er meestal rekening gehouden met het voornemen om een bepaalde sector te hervormen. De toestand in de overheidsdiensten wordt hier slechts terloops vermeld en zal uitvoeriger worden besproken in hoofdstuk 4.

1.1. Democratie en rechtsstaat

De grondwet van 1952 werd gewijzigd en onderging in oktober 1992 een herziening om de overgang van Polen naar een parlementaire democratie mogelijk te maken. In mei 1997 is bij referendum een nieuwe grondwet aangenomen. Onderstaande analyse van de institutionele praktijk slaat evenwel op de toepassing van de oude grondwetsstekst, aangezien de nieuwe grondwet nog steeds niet in werking is getreden. Deze situatie doet geen afbreuk aan de evaluatie, in die zin dat de in mei 1997 aangenomen wijzigingen geen diepgaande verschuiving van het eerdere institutionele evenwicht met zich meebrengen. De Poolse instellingen hebben tot nog toe op regelmatige wijze gefunctioneerd, waarbij de verschillende machten de grenzen van hun bevoegdheden naleven en naar onderlinge samenwerking streven.

Organisatie van het Parlement en de wetgevende macht

Het Parlement bestaat uit twee Kamers : de Sejm samengesteld uit 460 leden die met evenredige vertegenwoordiging zijn verkozen hetzij op nationale basis, hetzij in het kader van regionale kiesdistricten (met een minimumdrempel van 5% om een zetel te behalen), en de Senaat bestaande uit 100 leden die volgens een meerderheidsstelsel zijn verkozen in het kader van de “Voïvodies” (provinciale districten). Er bestaat een regeling voor de vertegenwoordiging van de minderheden in de Sejm, waarvoor de kiesdrempel van 5%

niet geldt. Aldus zetelen vier vertegenwoordigers van de Duitse minderheid sinds 1993 in het Parlement.

Krachtens artikel 98 van de nieuwe grondwet kunnen de twee Kamers worden ontbonden door een stemming van de Sejm met een tweederde meerderheid. De President van de Republiek kan eveneens tot ontbinding overgaan indien het Parlement niet in staat blijkt de vorming van een nieuwe regering goed te keuren of de begroting niet binnen de voorgeschreven termijn van vier maanden aanneemt.

De Parlementsleden genieten een traditioneel stelsel van immuniteiten, dat slechts met een tweederde meerderheid kan worden opgeheven. De rol van de oppositie en haar deelname aan de werking van de instellingen zijn erkend, hoewel zij soms kritiek heeft uitgebracht op haar beperkte mogelijkheden voor toegang tot de media. De Kamers kunnen met name parlementaire onderzoekscommissies aanwijzen, waarbinnen de verschillende fracties zijn vertegenwoordigd naar verhouding tot hun aantal binnen de betrokken Kamer.

Het meerpartijenstelsel is in Polen duidelijk gevestigd : er bestaan meer dan 400 geregistreerde partijen en ongeveer 150 daarvan hebben kandidaten voorgedragen voor de jongste wetgevende verkiezingen in 1993. Toetreding tot een partij is vrij, behalve voor hoge ambtenaren. De partijen krijgen uitsluitend voor de kiescampagnes financiële steun uit de staatsbegroting.

De wetgevende macht berust bij het Parlement, waarbij de Sejm en niet de Senaat het laatste woord heeft op wetgevend en begrotingsgebied. De twee Kamers beschikken over het initiatiefrecht, net zoals de President van de Republiek, de regering en een groep van 100.000 burgers. De bestuursrechtelijke bevoegdheid wordt uitsluitend uitgeoefend om de wet toe te passen of voor aangelegenheden die bij wet naar het bestuursrechtelijke niveau zijn gedelegeerd. De President van de Republiek beschikt over een vetorecht ten aanzien van door het Parlement goedgekeurde wetten, maar het Parlement kan dat met een tweederde meerderheid naast zich neerleggen. In de nieuwe grondwet van 1997 is die meerderheid teruggebracht tot 3/5.

Referendums kunnen worden georganiseerd hetzij op initiatief van de Sejm, hetzij op initiatief van de President van de Republiek na goedkeuring door de Senaat. Zij kunnen betrekking hebben op vraagstukken "die van bijzonder belang zijn voor de staat" (artikel 125, lid 1, van de nieuwe grondwet) en met name op de ratificatie van een internationale overeenkomst of de begrotingswetgeving.

Functioneren van het Parlement

De wetgevende verkiezingen van 1991 en 1993 en de presidentsverkiezingen van 1995 hebben op vrije en eerlijke wijze plaatsgevonden. Hierdoor heeft in 1993 een machtswisseling plaatsgevonden in het Parlement (zie bijlage met de resultaten van de jongste wetgevende verkiezingen) en is in 1995 een nieuwe president aangetreden. De overdracht van de macht is telkens goed verlopen.

Het Parlement functioneert naar behoren : zijn bevoegdheden worden gerespecteerd en de oppositie neemt normaal deel aan de parlementaire werkzaamheden.

Organisatie van de uitvoerende macht

De President van de Republiek wordt voor een periode van 5 jaar verkozen via rechtstreekse algemene verkiezingen volgens een meerderheidsstelsel in twee

stembeurten. Hij speelt een belangrijke rol bij de werking van de instellingen en in het politieke leven van het land.

De President benoemt de minister-president, die de regering samenstelt, waarvan de leden eveneens door de President van de Republiek worden benoemd. De premier diende vroeger de instemming van de President van de Republiek te verkrijgen voor de aanwijzing van de Ministers van Buitenlandse Zaken, Defensie en Binnenlandse Zaken maar deze verplichting is in de grondwet van 1997 geschrapt. De regering en ook de individuele ministers dienen verantwoording af te leggen voor de Sejm.

Polen heeft onlangs een “zuiveringswet” aangenomen die geldt voor alle uitvoerende instanties. Allen die een vooraanstaande plaats op politiek en bestuurlijk niveau bekleden zullen een eed moeten afleggen dat zij gedurende de periode 1944-1990 niet voor de veiligheidsdiensten hebben gewerkt. Deze verklaringen zullen worden getoetst door een bijzondere rechtbank die onder het Opperste Gerechtshof valt en die de juistheid ervan zal nagaan, met name via de archieven van de betrokken diensten. Een verklaring waarin een persoon toegeeft voor de veiligheidsdiensten te hebben gewerkt zal niet automatisch tot uitsluiting van de betrokken post leiden. Wel zal iedere valse verklaring betrokkene gedurende tien jaar van de door de wet genoemde functies uitsluiten.

De territoriale organisatie van de overheidsdiensten berust op de Voïvodies of Districten (49), waar de districtbestuurder (Voïvod) de centrale administratie vertegenwoordigt.

Er zijn twee niveaus van plaatselijke overheidsinstanties : de gemeenten (2.468) waarvan de Raad om de 4 jaar via rechtstreekse universele verkiezing wordt verkozen, en de regionale raden op het niveau van de Voïvodies (49), waarvan de leden door de gemeenteraden worden aangewezen. De regionale raden beschikken over zeer beperkte middelen en hebben geen autonome begroting. De gemeenten beschikken over uitgebreide bevoegdheden maar zijn sterk financieel afhankelijk aangezien 85% van hun financiële middelen afkomstig is van de staatsbegroting.

Polen beschikt sinds juli 1996 over een ambtenarenstatuut. Artikel 51 van de nieuwe grondwet van 1997 erkent het recht van de burgers op toegang tot de administratieve documenten die op hen betrekking hebben.

Het leger, de politie en de geheime diensten staan onder het toezicht van de burgerlijke overheid. Wat de strijdkrachten betreft, hebben de burgerlijke instanties soms moeilijkheden in dit verband ontmoet. Het ontbreekt de politie nog steeds aan middelen voor een doeltreffende bestrijding van de uitbreiding van de criminaliteit en de georganiseerde misdaad.

Functioneren van de uitvoerende macht

De centrale overheidsinstellingen functioneren op regelmatige wijze.

De autonomie van de plaatselijke instanties wordt nog steeds met talrijke hinderpalen geconfronteerd en moet dus nog worden ontwikkeld, met name wat de middelen betreft. Het plan om een gedecentraliseerd administratieniveau te creëren tussen de gemeenten en de Voïvodies in (de “powiats”) wordt sinds verschillende jaren diepgaand besproken in Polen.

Ondanks de goedkeuring van een ambtenarenstatuut in juli 1996 blijft Polen moeilijkheden kennen bij het creëren van een loopbaanstelsel. Het feit dat nog steeds veel personen om politieke redenen op contractbasis in dienst worden genomen hindert het tot stand brengen van een zekere continuïteit bij de werking van de administratie. De

corruptie blijft zorgwekkend, ook al leveren de autoriteiten inspanningen op dit gebied, met name door de goedkeuring in 1995 van gedetailleerde voorschriften inzake overheidsopdrachten.

De autoriteit en de controle van de burgerlijke autoriteiten over de geheime diensten zijn slechts zeer geleidelijk tot stand gebracht, met name dankzij de zeer waakzame houding van het Parlement.

Organisatie van de rechterlijke macht

De onafhankelijkheid van de Poolse justitie ten aanzien van de andere instellingen lijkt verzekerd. De magistraten worden benoemd door de President van de Republiek op voorstel van de in 1989 opgerichte nationale Raad van de magistratuur, een college met 24 leden met een meerderheid van magistraten die zijn aangewezen door de rechtbanken waartoe ze behoren. De President van de Republiek kan zich verzetten tegen een door de Raad voorgestelde benoeming (wat tot nog toe niet is gebeurd) maar kan geen magistraat benoemen die niet door de Raad is voorgesteld. Voor promoties geldt dezelfde procedure en de Nationale Raad is als enige bevoegd inzake overplaatsing. De Nationale Raad van de magistratuur benoemt eveneens de rechters bij het Opperste Gerechtshof.

Een gerechtshof van de staat, waarvan de leden door de Sejm worden verkozen, oordeelt in strafzaken tegen personen met "zeer hoge verantwoordelijkheid" binnen het staatsapparaat.

Het parket staat onder het gezag van de minister van Justitie, die de titel "procureur-generaal" heeft en de officieren van justitie benoemt.

Bestuursrechtelijke besluiten zijn onderworpen aan een "Code van bestuursrechtelijke procedures", en er kan beroep tegen worden aangetekend bij het administratief Hooggerechtshof, waarvan de besluiten kunnen worden betwist bij de administratieve kamer van het Opperste Gerechtshof. Dat Hof heeft in de voorbije jaren een jurisprudentie opgebouwd waarin de rechten van de burgers sterk worden beschermd. Voorts zorgt de Opperste Controlekamer voor het administratieve en financiële toezicht op alle regeringsinstellingen of instellingen die uit de staatsbegroting worden gefinancierd en op de plaatselijke instanties. De President van de Republiek, de Sejm en de Premier kunnen zaken bij die Kamer inleiden of zij kan zich op eigen initiatief buigen over iedere zaak waarbij haar optreden gerechtvaardigd is.

Polen beschikt over een ombudsman die voor een periode van 4 jaar wordt verkozen door de Sejm met de instemming van de Senaat. Hij onderzoekt de klachten die hem door privépersonen worden voorgelegd en kan een zaak bij het Constitutioneel Hof aanhangig maken.

Het Constitutioneel Hof toetst de overeenstemming van wetten en andere regelgevende besluiten met de grondwet. Het kan eveneens aan iedere wetsbepaling een interpretatie geven die juridisch bindend is. Zijn leden worden door de Sejm verkozen voor een eenmalige ambtstermijn van 9 jaar.

Functioneren van de rechterlijke macht

De belangrijkste problemen waarmee de Poolse justitie wordt geconfronteerd, zijn de lange uitspraaktermijnen, in het bijzonder in civiele en handelszaken en de moeilijkheden om de justitiële besluiten te doen uitvoeren. Voorts leidt het vrij lage bezoldigingspeil van de magistraten ertoe dat velen overstappen naar de particuliere sector, waardoor de doeltreffendheid van de rechterlijke macht nog wordt afgezwakt.

Tot de inwerkingtreding van de nieuwe grondwet van 1997 waren de prerogatieven van het Constitutioneel Hof op zijn minst beperkt in die zin dat burgers of rechtbanken zich niet tot het Hof konden richten en dat de besluiten van het Hof betreffende wetten teniet konden worden gedaan indien tweederde van de leden van de Sejm daartoe besloten. De nieuwe grondwet schaft die twee beperkingen af (hoewel de bepaling tot afschaffing van de bevoegdheid van de Sejm om de besluiten van het Hof ongedaan te maken slechts binnen twee jaar in werking zal treden).

1.2. Mensenrechten en bescherming van minderheden

Polen heeft een aantal binnenlandse normen vastgesteld om de naleving van de mensenrechten en de rechten van minderheden te waarborgen. Die naleving kan ook worden gegarandeerd door de toepassing van bepaalde internationale verdragen, met op de eerste plaats het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de aanvullende Protocollen. Op grond van artikel F van het Verdrag betreffende de Europese Unie vormt dat geheel een onderdeel van het *acquis* : ieder land dat tot de Europese Unie wenst toe te treden moet die teksten van tevoren hebben geratificeerd.

Polen, dat sinds november 1991 lid is van de Raad van Europa, heeft het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens in januari 1993 geratificeerd en de belangrijkste aanvullende Protocollen tussen mei 1995 en oktober 1994 (met uitzondering van de Protocollen 6, 7 en 11). Het land kent ook aan privépersonen de mogelijkheid toe een zaak bij het Europees Hof aanhangig te maken, wanneer zij van oordeel zijn dat de rechten waarover zij krachtens dat verdrag beschikken, zijn geschonden.

Polen heeft het verdrag ter voorkoming van foltering geratificeerd maar het kaderverdrag betreffende de minderheden en het Europees Sociaal Handvest (evenwel enkel voor wat betreft de delen die verenigbaar zijn met de Poolse wetgeving) alleen maar ondertekend. Het land heeft de belangrijkste verdragen die in het kader van de Verenigde Naties op het gebied van de mensenrechten zijn gesloten, geratificeerd.

Krachtens artikel 91 van de nieuwe grondwet is een op regelmatige wijze geratificeerd verdrag direct van toepassing in het binnenlands recht en krijgt het voorrang op eventuele ermee strijdige wetten.

Burgerrechten en politieke rechten

De toegang tot rechtsbedeling lijkt in Polen in ruime mate gegarandeerd. Dankzij een systeem voor rechtsbijstand kan iedereen zich laten bijstaan door een advocaat tijdens procedures voor een rechtbank. Op dit ogenblik kan evenwel geen beroep worden aangetekend tegen disciplinaire maatregelen ten aanzien van militairen, ambtenaren en medisch personeel.

Men is doende de doodstraf af te schaffen. Het door de Sejm op 6 juni 1997 in eerste lezing aangenomen nieuwe wetboek van strafrecht schaft de doodstraf in Polen namelijk af.

Bescherming tegen willekeurige arrestatie is gewaarborgd in die zin dat de inverzekeringstelling niet langer mag duren dan 48 uur en sinds de hervorming in augustus 1996 slechts bij rechterlijke maatregel kan worden verlengd. De arrestant kan evenwel geen beroep doen op de diensten van een advocaat zolang de officier van justitie geen klacht tegen hem heeft ingediend. De duur van de voorlopige hechtenis beperkt zich tot twee jaar.

Het kiesrecht is vastgelegd voor alle burgers van meer dan 18 jaar.

De vrijheid van vereniging is in Polen gegarandeerd. Verenigingen kunnen vrij worden opgericht, en het Opperste Gerechtshof heeft er in 1993 aan herinnerd dat de formaliteit van registratie van een vereniging bij de rechtbank niet de bevoegdheid verleent om een oordeel uit te spreken over de ingediende aanvraag. Het verenigingsleven is zeer dynamisch (er bestaan thans bijna 17000 burgerlijke verenigingen) ondanks de financiële moeilijkheden die de verenigingen kennen, zodat zij vrij afhankelijk zijn van de subsidies die zij ontvangen van publieke lichamen of internationale organisaties. De Poolse belastingwetgeving erkent niet uitdrukkelijk het begrip vereniging zonder winstoogmerk en verenigingen genieten slechts een beperkte belastingvrijstelling.

De vrijheid van vergadering is gewaarborgd.

De vrijheid van meningsuiting is in Polen verzekerd, ook al zijn er nog enkele problemen. In de eerste plaats blijven journalisten onderworpen aan artikel 270 van het strafwetboek, krachtens hetwelk op laster en smaad ten aanzien van overheidsinstanties straffen staan die kunnen oplopen tot 8 jaar gevangenis. Ook de bescherming van de bronnen van journalisten lijkt onvoldoende gewaarborgd, zoals blijkt uit de herhaalde huiszoekingen door gerechtelijke diensten bij journalisten die onderzoek verrichten over "gevoelige zaken". Het besluit van het Opperste Gerechtshof in 1995 om journalisten te verplichten op verzoek van een rechtbank of een officier van justitie hun bronnen bekend te maken, vormt eveneens aanleiding tot bezorgdheid. Opgemerkt zij evenwel dat een wetswijziging op grond waarvan journalisten in het genot van het beroepsgeheim zullen komen bij de Sejm in behandeling is.

De openbare televisiezenders blijven, vooral door de financiële middelen waarover zij beschikken, een belangrijke rol spelen in Polen (2 nationale en 11 plaatselijke zenders), zulks ondanks de zeer snelle ontwikkeling van de particuliere zenders (4 particuliere zenders waarvan 2 nationale, 4 zenders op het kabelnet en 10 satellietzenders). De invloed van de overheid op deze zenders blijft belangrijk, maar in het algemeen is de vrijheid van meningsuiting gewaarborgd.

Het eigendomsrecht is vandaag gewaarborgd en onteigening kan slechts geschieden om redenen van openbaar belang en tegen een billijke en voorafgaande schadeloosstelling. De kwestie van de vergoeding van personen die door de nazi's of het communistisch bewind van hun eigendommen zijn beroofd, is nog steeds niet geregeld. De regering heeft wel in februari 1997 een besluit goedgekeurd krachtens hetwelk de goederen van de israëlitische gemeenschap die door de nazi's waren weggehaald, aan de joden worden teruggeschonken maar voor de goederen van particulieren is nog geen regeling getroffen. Als gevolg van diverse problemen van administratief-organisatorische aard kan nog geen kadaster met bijgewerkte en coherente gegevens worden aangelegd.

Het respect voor de privacy en de onschendbaarheid van de woning is nog op verschillende punten erg wankel. Terwijl voor huiszoekingen normaal een bevelschrift vereist is, leggen de politiediensten deze formaliteit soms nog naast zich neer onder verwijzing naar hoogdringendheid. Bovendien kunnen bepaalde besluiten tot het af luisteren van telefoongesprekken door de gerechtelijke diensten of het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Openbaar bestuur zonder rechterlijk toezicht worden genomen, hoewel het wetboek van strafvordering bepaalt dat een voorafgaand rechterlijk besluit nodig is voor een dergelijk toezicht. Evenzo staat de wet betreffende de belastingcontrole van november 1996 de belastingdiensten toe bij de banken informatie over de rekeningen van hun klanten op te vragen zonder enige voorafgaande juridische procedure.

De situatie van asielzoekers is bevredigend : Polen heeft in 1992 het Verdrag van Genève van 1951 geratificeerd en de voor de toepassing daarvan vereiste nationale procedures ingesteld. Het belangrijkste probleem ligt bij de onderzoektermijnen voor de aanvragen om de vluchtelingenstatus te verkrijgen : die belopen gemiddeld een jaar, terwijl in de Poolse wet die termijn op twee maanden is vastgesteld.

Geen enkel geval van onmenselijke of onterende behandeling is in Polen geconstateerd.

Economische, sociale en culturele rechten

Het recht op een bestaansminimum is door de grondwet gewaarborgd.

Het recht op gezondheid is vastgelegd in de nieuwe grondwet van 1997, die eveneens voorziet in het beginsel van de bescherming van gehandicapten en behoeftige gezinnen.

De vrijheid van vakvereniging is gewaarborgd in Polen, met als enige beperking het feit dat hogere ambtenaren niet het recht hebben zich aan te sluiten bij een vakbond. Er bestaan vandaag 318 geregistreerde vakbonden in Polen.

Het stakingsrecht is erkend in de wet van 1991, behalve voor diensten die van essentieel belang zijn voor de bevolking. In het algemeen is het aantal stakingen in de jaren 1990 sterk gedaald vergeleken met de voorafgaande periode.

De vrijheid van onderwijs en religie is eveneens gegarandeerd. In verband met dit laatste punt zetten de Poolse autoriteiten zich in toenemende mate in voor de strijd tegen het antisemitisme, dat met name herhaaldelijk tot uiting kwam tijdens de diverse kiescampagnes waarbij "buitenlandse" kandidaten (dit wil zeggen kandidaten van bekende of veronderstelde joodse oorsprong) werden gestigmatiseerd. Het feit dat de personen die zich schuldig hadden gemaakt aan antisemitische uitlatingen juridisch zijn vervolgd, toont aan dat de Poolse autoriteiten op dit gebied vastberaden zijn. In de nieuwe grondwet van 1997 wordt de vrijheid van geweten en het beginsel van de neutraliteit van de Poolse staat ten aanzien van de verschillende erediensten vastgelegd.

Rechten en bescherming van minderheden

De minderheden vormen een zeer klein deel van de Poolse bevolking (circa 1,3%) en bestaan in hoofdzaak uit Duitsers (400.000), Oekraïners (300.000) en Wit-Russen (250.000). De zigeuners zouden met ongeveer 40.000 zijn.

Artikel 35 van de grondwet waarborgt het recht van minderheden om hun taal, hun culturele identiteit en hun tradities te behouden en te ontwikkelen en om eigen culturele, religieuze en onderwijsinstellingen te hebben. Bovendien bestaan voor de minderheden bijzondere verkiezingsregels, zodat zij afgevaardigden naar de Sejm kunnen sturen, die met minder dan het normaal vereiste stemmenaantal kunnen worden verkozen. Tijdens de jongste verkiezingen van 1993 hebben vier volksvertegenwoordigers van de Duitse minderheid van deze regeling kunnen profiteren.

De minderheden kennen geen bijzondere moeilijkheden in Polen.

Op onderwijsgebied streeft Polen ernaar het onderwijs in de talen van de minderheden in de openbare scholen te ontwikkelen. De vooruitgang op dit gebied wordt evenwel belemmerd door het gebrek aan financiële middelen dat nog is verergerd sinds de gemeenten vanaf 1996 de huishoudelijke uitgaven van de scholen dienen te dragen.

De zigeuners, die niet zeer talrijk zijn in Polen, hebben soms af te rekenen met geweld en discriminatie. Bovendien is hun sociale situatie (werkloosheid, huisvesting, onderwijspeil, gezondheidszorg) vaak slecht, wat te wijten is aan een combinatie van

sociologische factoren en het feit dat de autoriteiten onvoldoende rekening houden met hun eigenheid.

1.3 Algemene evaluatie

De politieke instellingen van Polen functioneren naar behoren en in stabiele omstandigheden. Zij nemen de grenzen van hun bevoegdheden in acht en werken met elkaar samen. De parlementsverkiezingen in 1991 en 1993 en de presidentsverkiezingen in 1995 waren vrije verkiezingen en verliepen eerlijk. In 1993 en 1995, toen deze verkiezingen leidden tot een machtswisseling, verliep alles naar behoren. De oppositie speelt een normale rol bij het functioneren van de instellingen. De maatregelen om het functioneren van het gerechtelijk apparaat te verbeteren en de strijd tegen corruptie te intensiveren, zullen moeten worden voortgezet.

Er zijn geen ernstige problemen ten aanzien van de eerbiediging van de grondrechten. Er gelden wel enkele beperkingen op de persvrijheid. Er zal bijzondere aandacht moeten worden geschonken aan de wijze waarop een nieuwe wet tot beperking van de toegang tot overheidsdiensten voor bepaalde categorieën personen wordt uitgevoerd. Polen dient de procedures voor schadeloosstelling van degenen wier bezittingen door de nazi's of communisten in beslag werden genomen, te voltooien.

Polen vertoont de kenmerken van een democratie, met stabiele instellingen die de rechtsstaat waarborgen, alsmede de mensenrechten en respect voor en bescherming van minderheden garanderen.

2. Economische criteria

Bij de analyse van de economische situatie en vooruitzichten van Polen baseert de Commissie zich met name op de conclusies van de Europese Raad van Kopenhagen van juni 1993. Deze stellen dat het lidmaatschap van de Unie 'het bestaan vereist van een functionerende markteconomie, alsook het vermogen om de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de Unie het hoofd te bieden'.

Dit gedeelte van het advies bevat derhalve een beknopte schets van de economische situatie en achtergrond, gevolgd door een overzicht van de vooruitgang die Polen geboekt heeft op belangrijke onderdelen van de economische hervormingen (liberalisering prijzen en handel, stabilisatie van de economie, structurele verandering, hervorming van de financiële sector) en de economische en sociale ontwikkeling. Tot slot volgt een algemene evaluatie van Polen in het licht van de door de Europese Raad genoemde criteria en een korte bespreking van de vooruitzichten en prioriteiten voor verdere hervormingen.

2.1 Economische situatie

Achtergrond

Polen heeft 38,6 miljoen inwoners. Het bruto binnenlands product (BBP) bedraagt circa 200 miljard ecu (uitgedrukt in koopkrachtpariteit). Het inwonertal komt overeen met 11 procent van het aantal inwoners van de Unie, maar de economie bedraagt slechts circa 3 procent van het EU-totaal. Het BBP per hoofd van de bevolking (uitgedrukt in koopkracht) bedraagt circa 31 procent van het EU-gemiddelde. Het gemiddelde maandloon bedraagt circa 250 ecu.

In 1996 werd Polen als derde Midden-Europees land, na Hongarije en Tsjechië, lid van de OESO. In 1995 werd Polen lid van de WTO, nadat het in 1967 reeds tot de GATT was toegetreten. Polen was een oprichtend lid van de CEFTA.

Vorderingen bij het economische hervormingsproces

Toen Polen in januari 1990 met zijn 'shocktherapie' begon, had het land een tiental jaren van groeiende politieke en economische problemen doorgemaakt, waarin het niet lukte om de gevolgen van het eerdere en nog steeds aanhoudende wanbeheer te herstellen. In 1980 leidden stijgingen van de voedselprijzen tot een reeks stakingen die werden aangevoerd door de beweging Solidariteit. Polen kon zijn buitenlandse schuldverplichtingen niet meer nakomen. De militaire autoriteiten trachtten vergeefs om de economie weer enigszins op orde te brengen, en tegen het einde van de jaren '80 was de Poolse economie overduidelijk de instorting nabij. Omdat het meer dan tien jaar lang zijn buitenlandse schuld, een van de hoogste ter wereld, niet kon afbetalen, kreeg het land geen nieuwe leningen meer. Het Westen legde Polen economische sancties op en eiste dat de staat van beleg en het verbod van Solidariteit zouden worden opgeheven. Het gedeelte van de economie dat onder staatsbeheer viel stagneerde volledig en er kwamen acute tekorten voor, ook van de eerste levensbehoeften. Tegen het einde van het decennium was het land op weg naar hyperinflatie.

Hoewel het plan waarmee Polen oorspronkelijk met de omvorming begon (het plan-Balcerowicz) drastisch en zeer veelomvattend was, kon het zonder grote wijzigingen worden uitgevoerd, ondanks een aantal kabinetswisselingen. Achteraf gezien, en ook in

vergelijking met andere overgangseconomieën, ondervond Polen slechts een kleine terugval van de productie. Het was ook het eerste land waar van herstel sprake was. De Poolse economie trok in 1992 weer aan, en was in 1995 weer op het productieniveau van voor de omvorming. Ook nu groeit de Poolse economie nog steeds sterk. Polen werd in november 1996 lid van de OESO. De fragmentatie van het grondbezit vormt een probleem voor de herstructurering van de landbouw. Er is echter al een aantal verbeteringen aangebracht in het juridische kader om transacties met landbouwgrond te vereenvoudigen, en er is getracht om enkele van de praktische consequenties van de verboddeling van de grond te verhelpen, onder andere door informele huur- en pachtregelingen toe te staan.

Een van de voordelen van de Poolse economie was dat, ook al tijdens de communistische periode, een deel van de economie in particuliere handen was, met name in de landbouw. In 1989, net voor de omwenteling, was circa één derde van de beroepsbevolking werkzaam in de particuliere sector en produceerde één vierde van het BBP. Dit is een van de verklaringen waarom de particuliere sector na de val van het communisme zo snel groeide. Het aantal particuliere ondernemingen is zeer aanzienlijk gegroeid, echter veel vaker door het ontstaan van nieuwe bedrijven dan door formele privatisering van staatsondernemingen. Bijna 65% van de beroepsbevolking is thans werkzaam in de particuliere sector (die thans 60% van het BBP vertegenwoordigt) grotendeels in kleine bedrijven. Meer dan 95% van de particuliere ondernemingen heeft niet meer dan vijf werknemers. Er zijn nu al drie maal zoveel particuliere ondernemingen als staatsbedrijven, en de toename van export en investeringen is voor het overgrote deel te danken aan de groei van de particuliere sector.

Buitenlandse directe investeringen

Ondanks de internationale waardering voor de Poolse shocktherapie kwamen de buitenlandse directe investeringen in de beginfase van de omvorming slechts langzaam op gang. De inkomende buitenlandse investeringen begonnen in 1994 aanzienlijk aan te trekken, en bedroegen in 1996 circa 1,8% van het BBP. De totale instroom sinds 1989 bedraagt nu 4,0 miljard ecu (bron: EBRD), dat wil zeggen iets meer dan 100 ecu per hoofd van de bevolking (volgens het Poolse Staatsbureau Buitenlandse Investerings (PAIZ) bedroegen de totale buitenlandse directe investeringen alleen al in 1996 meer dan 4,0 miljard ecu; het PAIZ raamt de totale instroom sinds 1990 op circa 11 miljard ecu). Naast het potentieel van de binnenlandse vraag — Polen is qua inwonertal de grootste nationale markt in de regio — is ook de nabijheid van de Duitse markt een sterk argument voor buitenlandse directe investeringen.

Economische structuur

Sinds 1989 is het aandeel van de **landbouw** in het Poolse BBP aanzienlijk afgenomen. Het aandeel van de landbouw in de totale bruto toegevoegde waarde is thans minder dan 8%. Het veel grotere aandeel wat werkgelegenheid betreft lijkt er echter op te wijzen dat de herstructurering van de landbouwsector nog pas in het beginstadium verkeert. De noodzakelijke aanpassing heeft belangrijke gevolgen voor de economie in haar geheel. Tijdens de overgangsfase vervult de werkgelegenheid in de landbouw een bufferfunctie. Meer dan vier miljoen werknemers — een kwart van de beroepsbevolking — zijn voor hun inkomen ook nu nog steeds afhankelijk van het boerenbedrijf. Voor sommigen van hen is dit niet de enige inkomensbron. De overheidssteun voor de plattelandsbevolking vindt voor een groot deel plaats door middel van sociale-zekerheidsuitkeringen uit het KRUS-fonds. In een situatie van aanhoudend hoge werkloosheid, waarin de belangrijkste

prikkel voor economische groei door productiviteitsverbeteringen wordt geleverd, is het voor agrariërs moeilijk elders in plattelandsgebieden werk te vinden.

De discrepantie tussen de bijdrage van de landbouwsector in het BBP en het aandeel in de totale werkgelegenheid wijst erop dat de arbeidsproductiviteit in de landbouwsector veel lager is dan de arbeidsproductiviteit in de economie in haar geheel. Landbouwproductie is doorgaans kleinschalig en technologisch weinig geavanceerd. De hoeveelheid bouwgrond per boerenbedrijf is 6,7 ha, maar dit cijfer laat niet zien dat er een stabiel aantal kleine boerderijen bestaat naast een toenemend aantal bedrijven van meer dan 15 ha. Wanneer de vroegere staatsboerderijen worden meegeteld, wordt 50% van het landbouwareaal bebouwd door grotere agrarische ondernemingen. Deze zijn grotendeels gesitueerd in het noorden van het land, waar de gemiddelde bedrijfsomvang meer dan 15 ha bedraagt. In het zuidoosten van Polen is de gemiddelde omvang 4,5 ha. De vooruitzichten voor de herstructurering zijn op de korte termijn niet goed. Hoewel het aantal uitsluitend in de landbouw werkzame personen de laatste jaren toegenomen is, genereert slechts 15 tot 20% van de boerderijen voldoende eigen inkomsten om in uitbreiding te kunnen investeren.

De prijzen van de meeste landbouwproducten liggen in Polen aanzienlijk lager dan in de EU. De prijismarge leidde in de eerste jaren van het overgangsproces tot een terugval van de productie, omdat de subsidiëring van de landbouwsector grotendeels was weggevallen. In 1993 veranderde het globale handelsoverschot voor landbouwproducten van Polen in een tekort, ondanks het nog steeds aanzienlijke overschot op de handelsbalans met Oost-Europa. De belangrijkste oorzaak van het aanhoudende handelstekort met het Westen voor landbouwproducten is het verschil in kwaliteit van de goederen. Voor kwaliteitsverbetering en verwezenlijking van de potentiële productiviteitswinst zijn grote investeringen in infrastructuur nodig, en een radicale modernisering van de landbouw.

In 1990 zette de Poolse regering het Bureau Landbouwmarkt (BL) op om de landbouw- en voedselmarkt te stabiliseren en de inkomens van de agrariërs te beschermen, enigszins te vergelijken met het GLB. Een groot deel van de consumptieve uitgaven wordt besteed aan voedsel. Het BL past een stelsel van minimumprijzen toe voor tarwe, melk en graan, maar ondanks de staatsinterventie is het niet gelukt de prijzen te stabiliseren. Het kan zijn dat het aandeel van voedsel en landbouwproducten in de consumptie daalt als gevolg van het veranderende consumptiepatroon van huishoudens wanneer deze in een hogere inkomensgroep belanden, maar ook verschuift de consumptie naar hoogwaardiger importgoederen.

De **industrie**, die goed is voor meer dan 30% van de binnenlandse productie en circa 25% van de totale werkgelegenheid, heeft een grote dynamiek en is de drijvende kracht achter het herstel. De productiesector heeft de productiviteit sterk zien groeien: van 1994 tot 1996 steeg die met bijna 10% per jaar, bij een zo goed als gelijk blijvende werkgelegenheid. In januari 1997 was de productie van de voedselverwerkende industrie, die een kwart van de totale productie uitmaakt, 25% hoger dan het maandelijkse gemiddelde in 1994. De meeste andere industrieën geven vergelijkbare groeicijfers te zien. De productie van motorvoertuigen (verreweg de snelst groeiende sector) is vrijwel verdubbeld. Diverse Westerse en Oost-Aziatische autofabrikanten hebben assemblagefabrieken in Polen opgezet. De productie van de meeste grondstoffen is daarentegen gedaald. Een sector die bijzonder veel problemen kent is de mijnbouw, waar prijzen en lonen sneller zijn gestegen dan in de overige sectoren van de economie. Om in de toekomst aan de behoeften van de economie te kunnen blijven voldoen wordt

steenkol in toenemende mate vervangen door ingevoerd aardgas. Het Poolse gasbedrijf heeft met het Russische Gazprom een contract van 25 jaar gesloten, dat op den duur naar verwachting 40% van de Poolse energiebehoefte zal kunnen dekken. Andere belangrijke sectoren die moeten worden geherstructureerd zijn de ijzer- en staalindustrie en de scheepsbouw.

Belangrijkste economische indicatoren (gegevens over 1996, tenzij anders aangegeven)		
Bevolking	<i>miljoen</i>	38,6
BBP per capita	<i>KKS-ECU (1995)</i>	5300
<i>als % van gemiddelde EU-15</i>	<i>procent (1995)</i>	31
Aandeel van de landbouw in:		
bruto toegevoegde waarde	<i>procent (1995)</i>	8
werkgelegenheid	<i>procent (1995)</i>	26,9
Bruto buitenlandse schuld/BBP	<i>procent</i>	32
Export goederen & diensten/BBP	<i>procent (1995)</i>	26
Buitenlandse directe investeringen	<i>miljard ecu</i>	4,0
	<i>ecu per capita</i>	100
<i>omgerekend volgens wisselkoers 1 ecu = 1,25299 USD (eind 1996)</i>		
<i>Bron: Commissie, nationale bronnen, EBRD</i>		

De dienstensector is tamelijk snel gegroeid. De detailhandel is vrijwel geheel in handen van particuliere ondernemingen. Franchise-vestigingen van buitenlandse ondernemingen hebben op de Poolse markt hun intrede gedaan. In toenemende mate is de buitenlandse detailhandel, met name grote supermarkketens, op de Poolse markt aanwezig. In de meeste steden zijn al vestigingen van de grotere hotel- en restaurantketens, maar gezien de verwachte groei van toeristische en zakelijke activiteiten is er nog voldoende ruimte voor ontwikkeling. Ook de financiële diensten en het bankwezen bieden een groot potentieel voor economische groei.

Polen kent een omvangrijke **informele sector**. Aan integratie van dit onderdeel van de economie is in de opeenvolgende regeringsprogramma's aanzienlijke aandacht besteed. Ondanks de bloei van de particuliere sector zijn de belastingopbrengsten teruggelopen. Aangenomen wordt dat veel kleine bedrijven zullen wachten tot ze een levensvatbare basis hebben gelegd, voor zij zich bij de fiscale autoriteiten aanmelden. Andere aanwijzingen dat veel zakelijke activiteiten niet zijn geregistreerd zijn te vinden als men kijkt naar de omvang van de niet geregistreerde handel, zoals die kan worden afgemeten aan de deviezenstortingen bij particuliere wisselkantoren: in 1996 bijna 5,5 miljard ecu. De belangrijkste aanwijzing voor het bestaan van een omvangrijke grijze zone is afkomstig van het onderzoek naar de werkgelegenheid, waarbij 2,4 miljoen banen (vrijwel allemaal in deeltijd) aan het licht kwamen die niet voorkomen in de officiële werkgelegenheidscijfers, die op de gegevens van geregistreerde ondernemingen zijn gebaseerd.

Liberalisering

Prijzen

Het hervormingsprogramma is begonnen met de liberalisering van prijzen en handel. Sinds januari 1990 worden de prijzen vrijwel geheel bepaald door de markt, op een aantal belangrijke prijzen na, die nog onder overheidscontrole staan: energie, openbaar vervoer, huren, geneesmiddelen en alcoholische dranken. Aangezien dit belangrijke onderdelen van het huishoudbudget zijn, spelen ze een belangrijke rol voor de inflatiecijfers: 23% van de prijzen waarop het inflatie-indexcijfer is gebaseerd staan onder overheidscontrole. Zoals gezegd gelden er prijssubsidies voor bepaalde landbouwproducten, die eveneens een aanzienlijk gedeelte van het consumptiepakket uitmaken.

Handel

De buitenlandse handel is reeds bij de start van het overgangsproces in hoge mate geliberaliseerd, maar enkele van deze maatregelen zijn weer teruggedraaid. De meeste tarifaire en non-tarifaire handelsbelemmeringen zijn in 1990 geëlimineerd, en veel van de resterende belemmeringen zijn transparanter gemaakt. De kwantitatieve beperkingen op de invoer van landbouwproducten zijn bijvoorbeeld in mei 1995 omgezet in tarieven. Deze tarieven zijn in sommige gevallen echter verhoogd in plaats van verlaagd. Een duidelijk voorbeeld is de invoerheffing van 6% die in 1992 werd ingevoerd en voor alle goederen gold. Deze heffing is later geleidelijk verlaagd, en werd begin 1997 weer geheel afgeschaft. Niettemin blijven er twijfels bestaan aan de vastbeslotenheid van de regering om weerstand te bieden aan de roep om bescherming via procedures en tarieven. De druk is met name sterk bij de landbouw, maar er is ook vertraging opgetreden bij de verlaging van de tarieven op de invoer van staal en petrochemische producten, waarbij wordt verwezen naar de herstructureringsclausule in de Europa-Overeenkomst.

In 1991 werd de Exportkredietverzekeringsmaatschappij opgericht om exporteurs en banken te helpen bij de financiering van uitvoertransacties. Deze maatschappij is voornamelijk in handen van overheid en staatsbanken. Rechtstreekse steun voor de export door middel van kredieten is relatief beperkt.

Wisselkoersen

Als onderdeel van de liberalisering van de handel werd de zloty in 1991 converteerbaar gemaakt voor handelstransacties. In 1995 werd de zloty volledig inwisselbaar voor transacties op de lopende rekening van de betalingsbalans. Er zijn nog enkele beperkingen op grensoverschrijdende kapitaaltransacties. De waarde van de zloty is vast ten opzichte van een pakket van munteenheden, met een fluctuatiemarge van $\pm 7\%$. De spilkoers wordt iedere maand met 1% gedevalueerd. Er is dus een transparante regeling voor de wisselkoersen, met een waardevermindering overeenkomstig het beleid en slechts een klein aantal ad hoc aanpassingen. In 1995 trok de marktkoers aan als gevolg van de sterke externe positie, en moest de spilkoers worden opgewaardeerd.

Het wisselkoersbeheer begon binnen het monetaire beleid problemen op te leveren toen in 1996 de kortlopende kapitaalinstroom toenam in reactie op de combinatie van hoge rente en het vooruitzicht van verdere revaluatie. De Nationale Bank van Polen (NBP) stapte daarom af van rechtstreeks op de rente gerichte interventies, en richtte zich op de reserves. Men liet de wisselkoers ook vrijer binnen de marge fluctueren, waardoor de onzekerheid toenam en speculatieve kapitaalinstroom werd ontmoedigd. Dit verschafte de monetaire autoriteiten een grotere flexibiliteit bij hun optreden.

Stabilisatie van de economie

Binnenland

De kosten van de hervormingen zijn niet te verwaarlozen. De snelle inflatie in 1989 en de terugval van de productie in de twee jaar daarna gingen gepaard met een achteruitgang van het reële inkomen en een dramatische afname van de investeringen. De levensstandaard ging achteruit. De werkloosheid nam sterk toe. Het begrotingstekort van de overheid steeg.

Belangrijkste economische gegevens	1994	1995	1996
Reële groei BBP <i>procent</i>	5,2	7,0	6,0
Consumentenprijzeninflatie			
jaargemiddelde <i>procent</i>	32,2	27,8	19,9
december t.o.v. december <i>procent</i>	29,4	21,9	18,7
Werkloosheidscijfer einde v.h. jaar <i>procent</i> <i>ILO-definitie</i>	14,4	13,3	12,4
Begrotingssaldo collectieve sector <i>procent van het BBP</i>	-2,4	-1,9	-2,6*
Saldo lopende rekening <i>procent van het BBP</i> incl. niet-geregistreerde transacties	-1,0	-1,9	-1,0
Verhouding schuld/export <i>procent</i>	249	192	146
Inkomende buitenlandse directe investeringen <i>procent van het BBP</i>	0,6	1,1	1,8

Bron: Commissie, nationale bronnen, EBRD

De situatie wordt elk jaar beter. Er is sinds 1992 sprake van een reële groei van het BBP. In 1995 werd een recordgroei van 7% geboekt, en het lijkt erop dat dit tempo over het algemeen kan worden aangehouden. De reële lonen zijn sinds 1994 gestegen en de werkloosheid begon in 1996 te dalen. Eind april 1997 waren er 2,1 miljoen geregistreerde werklozen, minder dan gedurende de vijf jaar daarvoor, wat overeenkomt met minder 13% van de beroepsbevolking. De inflatie, die in 1996 op jaarbasis vrijwel niet onder de 20% kwam, is nu duidelijk aan het afnemen. In april bedroeg de inflatie 15,3%. Het streefcijfer voor het eind van het jaar, 13%, is haalbaar. Het begrotingstekort van de overheid is teruggebracht tot iets onder de 3% van het nominale BBP. Dit cijfer heeft uitsluitend betrekking op de begroting van de centrale overheid, en de opbrengsten uit privatisering zijn daarbij in aanmerking genomen. Zonder hervorming van de stelsels voor sociale zekerheid en pensioenen, een onderwerp waar het parlement zich actief mee bezighoudt, kan het begrotingssaldo van de collectieve sector op de lange duur door sociaal-demografische ontwikkelingen ernstig worden aangetast. De verhouding tussen de staatsschuld en het nominale BBP is gedaald en bedraagt nu 54%.

Buitenland

Polen is een grote en in toenemende mate open economie: de export is goed voor ruwweg een kwart van het BBP, waarmee de Poolse economie even open is als die van EU-

lidstaten met een vergelijkbaar aantal inwoners. Het officiële handelstekort bedroeg in 1995 1,4 miljard ecu. Wordt de instroom uit de niet-geregistreerde handel (naar schatting 6,0 miljard ecu) echter meegerekend, dan zou de handelsbalans een aanzienlijk overschot vertonen. De gegevens over de lopende rekening bevatten sinds januari 1996 schattingen van deze instroom.

Het officiële tekort op de lopende rekening nam gedurende het hele jaar 1995 toe, niet alleen vanwege het tekort op de zichtbare en onzichtbare handel, maar ook omdat de rentebetalingen op de buitenlandse schuld werden hervat. Het tekort op de lopende rekening steeg in 1995 tot 1,8 miljard ecu, ten opzichte van 0,8 miljard ecu in 1994. Was de balans van de niet-geregistreerde handel meegerekend, dan zou de lopende rekening in 1995 een overschot van 4,2 miljard ecu hebben vertoond. In 1996 sloeg dit overschot om in een tekort van 1,1 miljard ecu, wat ten opzichte van het BBP nog steeds bescheiden is. Het handelstekort nam van 1,4 miljard ecu in 1995 toe tot 6,5 miljard dollar in 1996, omdat de invoer driemaal zo snel was gestegen als de uitvoer. Dit werd echter grotendeels gecompenseerd door de positieve balans voor niet-geregistreerde transacties, die afnam van 6,0 miljard ecu in 1995 tot 5,7 miljard ecu in 1996. Aangenomen wordt dat het grootste gedeelte van de niet-geregistreerde transacties, die voordien in de financiële rekeningen waren opgenomen als aankoop van buitenlandse valuta door particuliere wisselkantoren, betrekking heeft op toerisme en handelstransacties aan de costgrens die niet in de douanestatistieken zijn opgenomen. Een kleiner gedeelte heeft betrekking op aankopen over de westgrens.

In de jaren '80 had Polen op drie na de hoogste buitenlandse schuld ter wereld en kon het land niet aan zijn betalingsverplichtingen voldoen. In 1991 werden met de overheids- en commerciële crediteuren overeenkomsten tot vermindering en herschikking van de schuldenlast gesloten, waarna Polen de betalingen kon hervatten. De schuldenlast is nu minder zwaar geworden, en neemt geleidelijk af door de sterke groei van de export: in 1995 werd nog maar 10% van de exportopbrengsten besteed aan afbetaling van de schuld, tegen 70% in 1991. Als gevolg hiervan zijn de internationale kapitaalmarkten voor Polen weer toegankelijk.

De externe positie is sterk. Sinds eind 1993 groeien de deviezenreserves sterk als gevolg van de gestage instroom van buitenlandse investeringen en beleggingen. In oktober 1996 bedroegen de reserves bijna 14 miljard USD, waarmee de invoer voor 6 tot 7 maanden is gedekt.

Structurele verandering

Buitenlandse handel

Sinds de start van het overgangsproces is de handel zich steeds meer gaan richten op de markten van het Westen, met name die van de Unie. Deze heroriëntering vond grotendeels plaats tussen 1989 en 1993. In 1994 en 1995 leidde de groei van de Midden- en Oost-Europese markten tot een toename van hun aandeel in de Poolse handel. Bovendien is de uitvoer naar Midden- en Oost-Europa de laatste tijd sterker gaan groeien dan de Poolse invoer uit dat gebied. De EU, waar bijna twee derde van de export heen gaat, blijft daarmee verreweg de grootste handelspartner van Polen. Alleen al de uitvoer naar Duitsland is goed voor meer dan een derde van het totaal.

Arbeidsmarkt

Door de aanvankelijk daling van de productie en de herstructurering van ondernemingen nam de werkgelegenheid aanzienlijk af. Het werkloosheidscijfer, dat begin 1990 nog verwaarloosbaar klein was, was in 1994 gestegen tot meer dan 14% van de beroepsbevolking. Bijzonder sterk is de werkloosheid toegenomen in gebieden die afhankelijk zijn van een enkel groot bedrijf of een enkele sector. In 1996 begon de geregistreerde werkloosheid weer te dalen, tot een niveau van 12,4% in april 1997. Deze afname wordt echter niet gecompenseerd door een gelijke toename van de werkgelegenheidscijfers. Volgens de officiële cijfers is meer dan 65% van de werkenden in de particuliere sector werkzaam.

In 1992 voerde de overheid om de lonen te beheersen een belasting op de hoogste lonen in, alsmede een forfaitaire belasting op aandelen. De eerste werd in april 1994 afgeschaft, en in juli 1994 werd door de president een nieuw, flexibeler systeem voor loonmatiging goedgekeurd, nadat daarover eerder een veto was uitgesproken. In het nieuwe systeem van collectieve onderhandelingen wordt door een Tripartiete Commissie een maximum vastgesteld voor de groei per kwartaal en per jaar van de reële lonen in ondernemingen met meer dan 50 werknemers. In principe biedt dit de autoriteiten een zekere mogelijkheid om volledige automatische prijscompensatie tegen te gaan.

De regering poogt ook de automatische prijscompensatie (op basis van de kwartaalcijfers voor de inflatie) voor ambtenarensalarissen, pensioenen en het algemene minimumloon af te schaffen, tot dusver met weinig succes. In de praktijk is er nog steeds van indexering sprake.

Overheidsfinanciën

Een fiscale hervorming werd cruciaal, toen de rol van de overheid opnieuw werd gedefinieerd en een verschuiving van inkomsten plaatsvond. De hervorming van het belastingstelsel was snel en radicaal: reeds in 1993 werden vennootschapsbelasting en inkomstenbelasting en btw ingevoerd. Begonnen is met wijzigingen in het sociale-zekerheidsstelsel, maar omdat de tekorten van de sociale-zekerheidsfondsen blijven toenemen, zijn verdere hervormingen vereist. Hervorming is het meest urgent voor het pensioenenstelsel, dat niet alleen door de vergrijzing van de bevolking, maar ook door de lage wettelijke pensioengerechtigde leeftijd en de ruime mogelijkheden voor vervroegde uittreding problemen ondervindt.

Pogingen om de belastinggrondslag te verbreden zijn diverse malen op problemen gestuit. Er zijn voor kleine bedrijven weinig prikkels om zich officieel te laten registreren, behalve wanneer belastingvrijstellingen worden geboden of andere belastingvoordelen, zoals vrije economische zones. Om deze reden is, ondanks een sterke stijging van de ondernemerswinsten, het aandeel van de vennootschapsbelasting in de totale overheidsinkomsten gedaald. Belastingontduiking en achterstallige belastingbetalingen ondermijnen het vermogen van de overheid om belastingen te innen nog meer.

De totale overheidsuitgaven bedragen circa 50% van het BBP. Aan subsidies aan ondernemingen, een aanzienlijk onderdeel van de overheidsuitgaven in de jaren '80, werd in 1990 nog steeds 8% van het BBP besteed. Directe subsidies in de overheidsbegroting zijn sindsdien teruggebracht tot minder dan 2% van het BBP. Steun aan ondernemingen heeft onlangs opnieuw zijn intrede gedaan in het kader van herstructureringsprogramma's, met name voor de steenkoolsector en voor de verwerking van giftige afvalstoffen. Het aandeel van subsidies aan het bedrijfsleven in de begroting

zal naar verwachting dan ook weer toenemen. Verkapte subsidies in de vorm van achterstallige afdracht van belasting en sociale premies zijn evenmin geheel verleden tijd, en door het instellen van vrije economische zones ontstaan er weer nieuwe vrijstellingen.

Bedrijfsleven: privatisering en herstructurering

De overgang naar een markteconomie is uiteraard nauw verbonden met de privatisering van staatseigendommen en de herstructurering van productieprocessen. Gerekend over de totale economie wordt naar schatting 60% van het BBP in de particuliere sector gegenereerd. De 'kleine' privatisering van detailhandel, horeca en diensten werd in de periode 1990-92 min of meer afgerond. De 'grote' privatisering ging daarentegen maar langzaam van start: tot dusver zijn er slechts weinig grote ondernemingen waar de privatisering daadwerkelijk is voltooid. Het aandeel van de particuliere sector in de industriële productie steeg in 1996 tot 52%. De privatisering verloopt ook langzaam in de sector post- en vervoersdiensten. In 1995 kreeg het proces een stimulans door de start van een massaal privatiseringsprogramma dat met de verkoop van vouchers werkt.

Dat de grote privatisering relatief langzaam op gang kwam betekent niet dat er in de economie als geheel niets is veranderd: enkele grote ondernemingen zijn met succes in enige mate gereorganiseerd, ook al bleven ze in handen van de staat. De expansie van de particuliere sector is echter grotendeels te danken aan het ontstaan van nieuwe bedrijven. Dit werd mogelijk gemaakt door soepele regels voor het oprichten van ondernemingen, bescheiden belastingvoordelen, een gedecentraliseerde handelspolitiek en convertibiliteit van de munteenheid. Hierdoor kon met slechts weinig kapitaal een bedrijf worden gestart, zodat het probleem van de hoge rente en de schaarste van bankkredieten werd omzeild.

Het tempo van de herstructureringen is deels afhankelijk van de vraag, of nieuwe investeringen kunnen worden gefinancierd. Dit kan door middel van ingehouden winst, door te lenen op de binnenlandse kapitaalmarkt, door de verkoop van aandelen of door buitenlandse inbreng. Door het trage verloop van de privatisering kon slechts in beperkte mate in het buitenland worden geleend, maar dankzij de toenemende investeringsmogelijkheden is de instroom van buitenlandse directe investeringen de laatste tijd toegenomen.

Financiële sector

Het eenbankstelsel werd in 1989 ontmanteld: de centrale bank en de commerciële bankfuncties werden gesplitst. Het bankwezen heeft zich sindsdien zeer snel ontwikkeld. Hoewel de bankdichtheid in Polen nog laag is en transacties in de particuliere sector grotendeels nog in contanten verlopen, is het prestatieniveau van de banken aanzienlijk verbeterd. In 1995 werd de banksector over het geheel genomen weer winstgevend, nadat er twee achtereenvolgende jaren negatieve resultaten waren geboekt, met name vanwege reserves voor oninbare vorderingen. Het bankwezen werd gezonder gemaakt door herkapitalisatie van de staatsbanken, verbetering van de kapitaalbasis van de particuliere banken en intensivering van het toezicht.

In Polen is een groot aantal handelsbanken actief onder toezicht van de Nationale Bank van Polen (NBP), waaronder ook staatsbanken en banken in buitenlands bezit. Tussen 1991 en eind 1996 onderging het bankwezen ingrijpende wijzigingen. Het aantal handelsbanken nam toe van 76 tot 81, terwijl het aantal coöperatieve banken afnam van 1665 tot 1394. De totale activa van de banken namen toe tot 198 miljard zloty, d.w.z. circa 57% van het BBP. Eind 1996 bezat de staat iets minder dan 50% van het totale

aandelenkapitaal van de handelsbanken, terwijl iets minder dan 30% van de aandelen in buitenlandse handen was. In 24 banken had de staat een meerderheidsbelang, en bij 32 banken gold dat voor Poolse aandeelhouders. Buitenlandse aandeelhouders hadden een meerderheidsparticipatie in 24 banken. Het overheidsbeleid is erop gericht dat buitenlandse banken hun aanwezigheid versterken door de oprichting van naamloze vennootschappen of de verwerving van aandelen van Poolse banken. De gedachte achter dit beleid is dat zo het privatiseringsproces wordt ondersteund en de vermogensbasis van de banksector wordt versterkt.

Slechts vier van de negen zogeheten regionale staatshandelsbanken die uit de opsplitsing van de NBP voortkwamen zijn gedurende de periode 1993-95 geprivatiseerd. In nog een bank is het privatiseringsproces aan de gang, terwijl de vier overige in 1998 moeten worden geprivatiseerd. Anderzijds is van de vijf grootste landelijk actieve Poolse banken er slechts één volledig geprivatiseerd, terwijl dat proces in een tweede bank aan de gang is. De depositomarkt wordt gedomineerd door de negen regionale banken en de vijf grote banken. De leningenmarkt is minder geconcentreerd.

Een aanwijzing voor ontoereikende concurrentie in de banksector is de marge tussen de deposito- en de kredietrente, die vrij groot is als gevolg van het probleem van slechte leningen. Eind 1996 was het totale aandeel slechte leningen iets minder dan 6%. Aangezien volgens een schatting van de NBP van de nieuwe leningen minder dan 4% slecht zal blijken te zijn, kan worden verwacht dat deze situatie zal verbeteren. De marge tussen de rente op leningen en op deposito's is inderdaad verkleind van 12,5 procentpunten in 1991 tot circa 8 procentpunten in 1996. Het aandeel van leningen aan particuliere bedrijven in de leningenportefeuille van de banken neemt toe, maar blijft lager dan de leningverstrekking aan staatsondernemingen. De meeste bankleningen hebben een looptijd van een jaar of minder.

In 1991 werd de effectenbeurs van Warschau geopend. Er worden vijf dagen per week aandelen verhandeld, maar het aantal bedrijven met een beursnotering is nog tamelijk klein. Eind 1996 waren 106 ondernemingen aan de beurs genoteerd, met een beurskapitalisatie van circa 6,8 miljard ecu. Naar verwachting zullen in 1997 nog eens 25 bedrijven worden toegelaten. Recent hebben 15 Nationale Investeringsfondsen een notering gekregen, waardoor 512 voormalige staatsbedrijven die in het kader van het massaprivatiseringsprogramma geprivatiseerd zijn gecontroleerd worden. Door het opzetten van een *over-the-counter*-markt, die flexibeler kan werken dan de effectenbeurs, kan de parallelhandel in aandelencertificaten worden bevorderd, en worden bijgedragen tot het succes van het massaprivatiseringsprogramma. Dat programma, dat in augustus 1995 werd gestart, werd met groot enthousiasme ontvangen: bijna 26 miljoen vouchers werden gedistribueerd, en de prijzen op de parallelmarkt zijn sterk gestegen.

De activiteiten op de obligatiemarkt worden gedomineerd door de handel in schatkistpapier. De markt voor obligaties van bedrijven is nog niet erg ontwikkeld. De geldmarkt verkeert in een vroeg ontwikkelingsstadium, hoewel de afgelopen jaren de omvang ervan is toegenomen en de liquiditeit is verbeterd.

Economische en sociale ontwikkeling

Sociale indicatoren

Polen heeft een relatief jonge bevolking met een hoge alfabetiseringsgraad. In de jaren '70 was er sprake van een aanzienlijke migratie van het platteland naar de steden. De levensverwachting wordt hoger, hoewel deze nog steeds lager is dan het EU-gemiddelde.

De beroepsbevolking is dankzij de hoge participatiegraad relatief omvangrijk, en is hoog opgeleid. Meer dan een derde van de bevolking, en circa 65% van de beroepsbevolking, heeft ten minste voortgezet onderwijs genoten. Circa 10% van de beroepsbevolking is universitair opgeleid. Op dit moment volgt circa 96% van de kinderen na het basisonderwijs een voortgezette opleiding.

Regionale en sectoriële verschillen

Bij de regionale en sectoriële planning prevaleerden vroeger in Polen de belangen van machtige industrieën boven de regionale belangen. Industriegebieden werden gevestigd in de nabijheid van grote steden die reeds over goede infrastructuurvoorzieningen beschikten. Na 1990 bleef het regionale beleid zwak, ondanks de overdracht van sommige bevoegdheden en financiële verantwoordelijkheden aan de overheden in de regio's en de grote steden. Een van de problemen lijkt te zijn dat de structuur van 49 *województwa* (provincies), waarin de grotere regio's onder het communistische regime werden ingedeeld, niet goed past bij de regionale identiteit.

De privatisering is het snelst verlopen in de meest geïndustrialiseerde regio's, waar de beschikbare, relatief moderne kapitaalgoederen een kritische massa bereikten en de noodzakelijke infrastructuurvoorzieningen aanwezig waren. De privatisering verliep ook succesvol in de grote stedelijke gebieden, waar wisseling van eigenaar voor ondernemingen in de detailhandel relatief eenvoudig bleek. De toestroom van buitenlands kapitaal concentreerde zich in eerste instantie op de grote stedelijke centra en op het westen van het land. Een derde van alle joint ventures werd gevestigd in de *województwo* Warschau, en meer dan driekwart ervan was geregistreerd in de tien leidende *województwa*.

De mate van werkloosheid is sterk afhankelijk van de regio. In sommige gebieden in het noorden vindt men een percentage van 30%, terwijl het gebied rond Warschau niet meer dan 5% te zien geeft. Het arbeidsaanbod is duidelijk krappere in de stadsregio's Warschau, Katowice en Lodz. Met name geldt dit voor het gedeelte van de bevolking met een post-secondaire of een voortgezette beroepsopleiding. In de meer landelijke gebieden neemt de werkloosheid nog steeds toe.

2.2 De economie in het licht van het lidmaatschap

Inleiding

De Europese Raad van Kopenhagen bereikte in 1993 overeenstemming over de voorwaarden waaraan de geassocieerde landen in Midden- en Oost-Europa moeten voldoen, willen zij in aanmerking komen voor toetreding. De economische criteria zijn:

- het bestaan van een functionerende markteconomie;
- het vermogen om de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de Unie het hoofd te bieden.

Deze criteria staan niet los van elkaar. Ten eerste is een functionerende markteconomie beter in staat om de concurrentiedruk het hoofd te bieden. Ten tweede is de functionerende markt, in de context van het lidmaatschap van de Unie, de interne markt. Zonder integratie in de interne markt verliest het lidmaatschap van de EU zijn economische betekenis, zowel voor Polen als voor zijn partners.

De overname van het *acquis*, en met name het *acquis* van de interne markt, is dan ook essentieel voor de aspirant-lidstaat, die zich er permanent toe moet verbinden de

economische verplichtingen van het lidmaatschap na te komen. Deze onherroepelijke verbintenis is noodzakelijk om te garanderen dat elk deel van de zo ontstane, grote EU-markt volgens gemeenschappelijke regels blijft opereren.

Het vermogen om het *acquis* over te nemen heeft verschillende dimensies. Enerzijds dient Polen in staat te zijn de economische verplichtingen van het lidmaatschap op zich te nemen, op een dusdanige wijze dat de interne markt soepel en eerlijk kan functioneren. Wil Polen anderzijds volledig kunnen profiteren van de concurrentiedruk van de interne markt, dan moet het daaraan ten grondslag liggende economische klimaat gunstig zijn, en moet de Poolse economie over de nodige flexibiliteit en voldoende menselijk en fysiek kapitaal, met name infrastructuurvoorzieningen, beschikken. Ontbreken deze, dan is de concurrentiedruk voor bepaalde segmenten van de samenleving waarschijnlijk te groot, en zal als gevolg daarvan de roep om beschermende maatregelen sterker worden, die de interne markt zouden ondermijnen.

Het vermogen en de wil van een aspirant-lidstaat om het *acquis* over te nemen en ten uitvoer te leggen zijn cruciaal, aangezien de kosten en voordelen daarvan mogelijk ongelijk gespreid worden in de tijd en over de verschillende economische sectoren en sociale groepen. Een brede consensus over welke veranderingen in het economisch beleid vereist zijn voor het lidmaatschap van de Unie, en een constant tempo (ondanks de pressie van belangengroepen) bij de implementatie van de economische hervormingen, verminderen het risico dat een land zijn beloftes met betrekking tot de economische verplichtingen van het lidmaatschap niet kan nakomen.

Op het niveau van de overheid vereist het lidmaatschap van de Unie dat het bestuurlijke en juridische vermogen aanwezig is voor het omzetten en implementeren van de vele technische wetsvoorschriften die noodzakelijk zijn om de obstakels voor vrij verkeer binnen de Unie op te heffen en aldus te zorgen voor het functioneren van de interne markt. Deze aspecten worden in de volgende hoofdstukken besproken. Voor het bedrijfsleven is het effect van de overname van het *acquis* op het concurrentievermogen afhankelijk van het vermogen om zich aan de nieuwe economische omstandigheden aan te passen.

Bestaan van een functionerende markteconomie

Het bestaan van een markteconomie vereist dat het evenwicht tussen vraag en aanbod tot stand komt door de vrije wisselwerking van de marktkrachten. Een markteconomie functioneert wanneer het rechtsstelsel, waaronder ook regelgeving op het gebied van de eigendomsrechten, naar behoren functioneert. Het functioneren van een markteconomie vereist macro-economische stabiliteit en een zekere mate van consensus over de essentiële onderdelen van het economisch beleid. Wanneer de financiële sector goed ontwikkeld is en er geen significante belemmeringen zijn voor de markttoegang, kan een economie efficiënt functioneren.

De Poolse economie functioneert als een markteconomie, hoewel verdere ontwikkeling op vele gebieden nog noodzakelijk is. Met name de woningmarkt en de grondmarkt zijn onderontwikkeld. Ook onder het communistische regime functioneerde de Poolse economie gedeeltelijk als een markteconomie, zij het dat er voornamelijk sprake was van een vorm van ruilhandel. De landbouw is nooit geheel gecollectiviseerd, en een informeel netwerk van ondergrondse bedrijvigheid is altijd blijven bestaan. Dit is een van de verklaringen voor het feit dat het overgangsproces zo dynamisch verloopt.

De uitdaging voor de Poolse autoriteiten is om deze grijze zone naar de oppervlakte te brengen, en onder te brengen in de officiële economie. Om de situatie te kunnen

normaliseren moet er voor bedrijven een stimulans zijn om zich bij de autoriteiten te registreren en belastingen te betalen. Het is niet voldoende om het stelsel van belastinginning ten uitvoer te leggen en het voor bedrijven aantrekkelijk te maken zich te registreren door belastingvoordelen te bieden. Het juridische kader moet zodanig zijn dat bedrijven er actief belang bij hebben om bij de overheid geregistreerd te staan, bijvoorbeeld omdat dit hun bij handelsgeschillen de nodige juridische bescherming biedt, of omdat zij zo gemakkelijker toegang krijgen tot de financiële markten.

De meeste prijzen, met uitzondering van enkele energieprijzen en tot op zekere hoogte huren en geneesmiddelen, worden in Polen thans door de markt vastgesteld en niet langer door de overheid. De prijsstelling op de steenkoolmarkt is niet reëel, omdat steenkoolmijnen nog steeds met verlies kunnen werken. De overheid intervineert actief op de markt voor landbouwproducten en voeding, zaken die een belangrijk deel van het consumptiepakket uitmaken. Zij doet dit door prijssubsidies en andere waarborgen.

De tarieven op de buitenlandse handel werden in 1990 onmiddellijk verlaagd, en de non-tarifaire belemmeringen werden grotendeels afgeschaft. In verband met de verslechtering van de handelsbalans werden de invoertarieven eind 1991 echter weer verhoogd. Het gemiddelde tarief werd weer teruggebracht naar het niveau van voor de hervormingen en in 1993 werd een extra invoerheffing ingesteld. De extra heffing werd begin 1997 weer afgeschaft, nadat dit enkele malen was uitgesteld. Dit is een voorbeeld van de tendens die er is om internationale handelsverbintenissen en de Europa-Overeenkomst te omzeilen. Een consistente uitvoering — naar de letter en naar de geest — van de Europa-Overeenkomst kan hiervoor tegendruk bieden.

Het beleidskader voor het handhaven van de macro-economische stabiliteit in Polen is in grote lijnen aanwezig. Er wordt een zorgvuldig monetair beleid gevoerd, en in de nieuwste versies van het regeringsprogramma heeft fiscale terughoudendheid prioriteit. Een van de problemen is dat er bij de inkomsten van de overheid een dramatische verschuiving heeft plaatsgevonden van vennootschapsbelastingen naar btw en inkomstenbelasting. Hoewel dit op zich zeer wenselijk is, kunnen dergelijke grote verschuivingen gedurende de overgangperiode tot opbrengstenderving leiden. Een ander probleem is dat de uitgaven voor pensioenen en uitkeringen door toedoen van indexeringsmechanismen scherp zijn gestegen. De dubbele taak om zowel de inflatie als het begrotingstekort terug te dringen is zwaar. De overheid streeft ernaar, tot dusver met succes, dat inflatoire verwachtingen worden bijgesteld in de lijn van haar doelstellingen. Ook heeft zij voorstellen gedaan om de kapitalisatie van nieuwe pensioenfondsen te koppelen aan de privatisering van staatsondernemingen, waardoor de druk op de sociale-zekerheidsfondsen op de lange termijn kan worden verlicht.

Vermogen om de concurrentiedruk en de marktkrachten het hoofd te bieden

Het is moeilijk om nu, enkele jaren vóór de toetreding en nu Polen het grootste deel van de Gemeenschapswetgeving nog moet overnemen en implementeren, een definitief oordeel te vellen over het vermogen om aan deze voorwaarde te voldoen. Toch kunnen enkele aspecten van de ontwikkeling van Polen worden vermeld die licht werpen op het vermogen van Polen om de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de Unie het hoofd te bieden.

Dit vereist een stabiel macro-economisch kader waarbinnen de afzonderlijke marktdeelnemers besluiten kunnen nemen met een redelijke mate van voorspelbaarheid. Voorts moet beschikt kunnen worden over voldoende menselijk en fysiek kapitaal, waaronder infrastructuurvoorzieningen, die de ondernemingen moeten ondersteunen bij

hun aanpassing aan de grotere concurrentiedruk binnen de interne markt. De ondernemingen moeten investeren om hun efficiency te verbeteren, zodat zij zowel kunnen concurreren op de binnenlandse markt, als kunnen profiteren van de schaalvergroting die voortvloeit uit de toegang tot de interne markt. Het vermogen tot aanpassing is groter naarmate ondernemingen toegang hebben tot investeringskapitaal, beschikken over beter opgeleide arbeidskrachten, en naarmate zij met succes innoveren.

Voorts is een economie beter voorbereid op de verplichtingen van het lidmaatschap, wanneer reeds vóór de toetreding een grote mate van integratie in de Unie wordt bereikt. Hoe meer een land geïntegreerd is voordat het lidmaatschap van de Unie een feit is, hoe minder herstructurering achteraf noodzakelijk is. Het niveau van de economische integratie houdt verband met de aard en het volume van de handel met de lidstaten. De directe voordelen van toegang tot de interne markt zijn groter in sectoren waarin veel kleine ondernemingen actief zijn, omdat deze relatief meer hinder ondervinden van handelsbelemmeringen.

Een eerste indicator voor het concurrentievermogen van Polen is de mate waarin het land op handelsgebied reeds met de EU is geïntegreerd. Twee derde van de Poolse uitvoer gaat naar de EU, en voor de invoer geldt een vergelijkbaar cijfer. Het grootste deel van de in- en uitvoer — in beide gevallen circa twee derde — betreft industriële producten. Polen heeft een positieve handelsbalans voor de lichtere industriële producten. De balans is negatief voor machines en transportmiddelen, maar zowel de invoer als de uitvoer daarvan maken een niet onaanzienlijk deel uit van de totale handel.

Een tweede indicator voor het concurrentievermogen is het aanpassingsvermogen van ondernemingen. Op dit punt moet in de eerste plaats worden aangetekend dat de Poolse economie wordt gekenmerkt door een tweedeling tussen de prestatie van de particuliere sector, die door kleine bedrijven wordt gedomineerd, en die van de grotere ondernemingen, die voor het grootste deel nog in handen van de staat zijn. Het gaat goed met de particuliere sector. Misschien dat sommige kleinere bedrijven er moeite mee zullen hebben om de buitenlandse concurrentie te overleven, maar voor bedrijven die in handelsdiensten zijn gespecialiseerd staan nieuwe mogelijkheden open. De privatisering van de grotere ondernemingen verloopt traag.

Een aantal door de staat bestuurde ondernemingen lijdt verlies en nog veel meer staatsbedrijven moeten nodig worden gereorganiseerd. De problemen zijn bijzonder ernstig in de steenkool-, staal- en defensie-industrie. Omdat deze van groot regionaal belang zijn, heeft herstructurering ervan pijnlijke gevolgen voor de gebieden in het oosten en zuiden van Polen die afhankelijk zijn van een klein aantal zware industrieën. Andere ondernemingen met problemen zijn chemische bedrijven en scheepswerven. De scheepswerf van Gdansk, een symbool voor de politieke veranderingen in Polen, paste zich niet aan de nieuwe economische omstandigheden aan. Het bedrijf ging in 1996 failliet en moest al zijn werknemers ontslaan. In scherp contrast daarmee staat de scheepswerf van Szczecin. Deze onderging in een vroeg stadium een ingrijpende reorganisatie en behoort nu als geprivatiseerde onderneming tot de zes grootste scheepsbouwbedrijven ter wereld.

Ondanks het relatief hoge opleidingsniveau van de Poolse beroepsbevolking is er een tekort aan geschoolde arbeidskrachten, vooral in de grotere steden. Door verbeteringen in infrastructuur, transport en telecommunicatie kan de economische ontwikkeling gelijkmatiger over het land worden gespreid. De uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling bedroegen in 1994 minder dan 1% van het BBP, wat gedeeltelijk te wijten kan zijn aan de tamelijk passieve rol van de grote staatsbedrijven. Er is een

overheidsprogramma voor de overdracht van technologie naar kleine en middelgrote ondernemingen, waarin regionale spreiding als expliciet criterium is opgenomen. De werkloosheid is hoog in Polen, en er zijn wat de cijfers betreft grote regionale verschillen. Een groot gedeelte van de beroepsbevolking werkt in de agrarische sector, en de productiviteit per capita is laag. Zelfs al zou het aantal agrarische werknemers kunnen worden gereduceerd, dan nog zou de sector pover het geheel genomen lage productiviteitscijfers te zien blijven geven, omdat het gemiddelde landbouwbedrijf vrij klein is.

Het midden- en kleinbedrijf vindt geleidelijk zijn weg naar bankkredieten, waarbij de uitstekende prestaties onder marktomstandigheden van de laatste tijd een voordeel zijn. Het bankwezen is grotendeels nog in staats eigendom, en het personeel heeft te maken met een opleidingsachterstand. Het lukt de banken ook niet erg goed om huishoudelijke spaargelden aan te trekken. De Poolse exporteurs ondervinden bij het opereren op de Westerse markt daardoor soms belemmeringen als gevolg van een gebrek aan middelen.

De buitenlandse directe investeringen bleven in Polen relatief bescheiden, maar zijn recentelijk aanzienlijk aangetrokken. Uit opiniepeilingen blijkt dat een en ander niet het gevolg is van een negatieve houding bij de bevolking, al is men wel bezorgd over de concurrentiepositie van de Poolse producenten. Zoals blijkt uit het recente geval van een auto-assemblagebedrijf, kan druk ook in het belang van de buitenlandse investeerders werken. Belemmeringen voor het groeien van de buitenlandse investeringen waren ook het gevolg van onzekerheid over het fiscale regime in Polen. Er bestaat een algemene tendens om de nationale wetgeving zodanig te verdraaien en internationale overeenkomsten zo te interpreteren dat bepaalde producenten bevoorrecht worden.

Vooruitzichten en prioriteiten

Een aantal achtereenvolgende Poolse regeringen heeft serieuze pogingen gedaan om de concurrentiepositie te verbeteren door het beleid voor de middellange termijn in te kaderen in een context waarin macro-economisch beleid, structuurbeleid en de voorbereiding van de toetreding tot de EU geïntegreerd zijn. De in juni 1994 goedgekeurde *Strategie voor Polen* was een ambitieus programma voor de middellange termijn, gericht op bevordering van de groei door export en investeringen, inflatiebestrijding en sanering van de overheidsfinanciën. Het programma voorzag in grootschalige hervormingen, van reorganisatie en decentralisatie van het openbaar bestuur tot integratie van de schaduw economie in de officiële economie. *Pakket 2000*, een recente bijstelling van het programma, is gericht op de vereisten voor de toetreding tot de EU, in het bijzonder strengere fiscale discipline en het beschikbaar maken van de nationale spaargelden voor investeringen. Verbetering van de belastinginning en integratie van de informele economie worden als prioriteit aangemerkt. In januari 1997 werd aan het pakket het document *Euro 2006* toegevoegd. Dit stelt dat Polen in 2006 klaar zal zijn voor de gemeenschappelijke munt. De nationale integratiestrategie, die door het Comité Europese Integratie is opgesteld, besteedt meer aandacht aan de kosten van de aanpassing. In april 1996 richtte de Poolse Ministerraad zich op de langere termijn met de *Concept-strategie voor de ontwikkeling van Polen tot 2010*.

Vanuit macro-economisch standpunt, en in het kader van het Poolse systeem van kruipende wisselkoersen, zou een toename van de reële loonkosten die sterker is dan de groei van de arbeidsproductiviteit bijzonder schadelijk zijn voor de economie. De aanvankelijk gunstige exportpositie van Polen is door de reële appreciatie van de munt al gedeeltelijk aangetast, en bovendien stijgt de invoer veel sneller dan de uitvoer. Toename

van de reële arbeidskosten per eenheid zou investeringen in de exportsector voor buitenlandse investeerders minder aantrekkelijk maken.

Privatisering van staatsondernemingen is een essentieel onderdeel van de strategie om de overheid tegelijkertijd af te slanken en te versterken. Polen heeft ervoor gekozen de grotere ondernemingen te herstructureren vóór deze worden geprivatiseerd, waardoor dit proces zeer traag verloopt. Eind 1995 was het privatiseringsproces in minder dan de helft van de in 1990 bestaande staatsbedrijven gestart, en in nog niet één op de vijf ondernemingen afgerond. Pas in juni 1996 werd door het Poolse parlement de Wet Verkoop en Privatisering Staatsbedrijven goedgekeurd, terwijl het eerste ontwerp al in 1993 door het laatste kabinet-Solidariteit was opgesteld. Volgens de nieuwe wet moeten staatsbedrijven eerst worden omgevormd tot commerciële ondernemingen met aandeelhouders en een raad van bestuur. De aandelen, en dus de macht, berusten bij de schatkist, waardoor de politiek ruime invloed kan uitoefenen op de privatisering van afzonderlijke ondernemingen.

Het grootste deel van de banken is nog in handen van de staat, en biedt geen groot assortiment aan diensten. De personeelsbezetting is in kwalitatief opzicht vaak ontoereikend, evenals in andere sectoren waar de opleidingen weliswaar goed zijn, maar niet noodzakelijkerwijs erg marktgericht. Veel gegevens over het functioneren van de banken ontbreken zijn echter onvoldoende. Net als in het bedrijfsleven is er veel aandacht besteed aan consolidatie vóór de eigendomsoverdracht. In het najaar van 1995 werden enkele van de overgebleven staatsbanken, plus een aantal reeds geprivatiseerde banken, in twee holdings ondergebracht. Een groot deel van de aandelen in deze twee nieuwe houdstermaatschappijen wordt door de staat gebruikt om pensioenfondsen op te zetten en te financieren, en om de onvolledige indexering voor gepensioneerden te compenseren.

Hervorming van het pensioenstelsel staat hoog op de prioriteitenlijst, en was als zodanig reeds opgenomen in de Strategie voor Polen. Pas kort geleden zijn concrete stappen gezet en heeft de regering een aantal wetgevingsvoorstellen ingediend, die thans bestudeerd worden. Ondertussen zijn de pensioenuitgaven de afgelopen vijf jaar enorm gestegen, omdat de groeiende werkloosheid werd bestreden door werknemers vervroegd te laten uittreden of arbeidsongeschikt te verklaren. Door deze gunstige pensioenaanpassingen stegen de pensioenkosten tot 16% van het BBP, veel hoger dan het EU-gemiddelde van circa 10%. De demografische druk zal nog toenemen, wanneer de babyboomers die na de Tweede Wereldoorlog zijn geboren vanaf 2005 de pensioengerechtigde leeftijd bereiken.

In juli 1996 oordeelde het Constitutionele Hof dat het kabinetsbesluit om de pensioenen niet langer aan de stijging van het gemiddelde loon aan te passen onwettig was. Dit is weliswaar zo geïnterpreteerd dat er een vorm van compensatie geboden dient te worden, en niet dat de automatische indexering moet worden hersteld, maar het illustreert wel hoe moeilijk het is om de indexeringsmechanismen te doorbreken. Op dit moment beslist een Tripartiete Commissie, waarin overheid, werkgevers en werknemers zijn vertegenwoordigd, over een normatief maximum voor loonstijgingen, dat gebaseerd is op het streefcijfer van de overheid voor de inflatie, maar wordt aangepast wanneer de driemaandelijke inflatie veel hoger zou blijken te zijn. Het gevaar dreigt nu dat dit maximum de minimuminzet wordt bij de gedecentraliseerde loononderhandelingen en bij de loononderhandelingen in kleinere bedrijven die niet onder de Tripartiete Commissie vallen. Zodra de overheid erin slaagt om de inflatie sterker dan verwacht terug te dringen, zouden de reële lonen aanzienlijk kunnen gaan stijgen.

2.3 Algemene evaluatie

Polen kan worden beschouwd als een functionerende markteconomie. Prijzen en handel zijn grotendeels geliberaliseerd. De economie is met succes gestabiliseerd. Ondanks een aantal kabinetswisselingen is aan deze beleidslijn vastgehouden. Om de stabiliteit op langere termijn te waarborgen moeten het pensioenenstelsel en de sociale zekerheid echter worden hervormd. De financiële diensten zijn niet voldoende ontwikkeld. Het bankwezen moet verder worden hervormd.

Naar verwachting zal Polen de concurrentiedruk en de marktkrachten in de Unie op de middellange termijn het hoofd kunnen bieden, mits het tempo van de herstructurering wordt aangehouden en de economie open blijft. Er is sprake van sterke groei en hoge investeringen, en de toename van de arbeidskosten per eenheid is in de productiesector bescheiden gebleven. De instroom van buitenlandse directe investeringen is de laatste tijd krachtiger geworden. Het belangrijkste probleem ligt echter bij de grotere staatsbedrijven, omdat de managementfouten ten opzichte van de buitenlandse concurrentie ernstige gevolgen zouden kunnen hebben voor de economie in haar geheel. De landbouw moet worden gemoderniseerd, en op dit gebied hebben er zich koersveranderingen voorgedaan.

3. Vermogen om de verplichtingen van het lidmaatschap na te komen

De Europese Raad van Kopenhagen nam bij de criteria voor toetreding het vermogen op om de verplichtingen van het lidmaatschap na te komen, inclusief het onderschrijven van de doelstellingen van de politieke, economische en monetaire unie.

Bij zijn verzoek om toetreding op grond van het Verdrag heeft Polen zonder voorbehoud de gronddoelstellingen van de Unie aanvaard, inclusief haar beleid en instrumenten. In dit hoofdstuk wordt nagegaan of Polen in staat is om de verplichtingen van het lidmaatschap na te komen - het gaat hierbij om het juridisch en institutioneel raamwerk, het zogeheten *acquis*, door middel waarvan de Unie haar doelstellingen verwezenlijkt.

Tegelijk met de ontwikkeling van de Unie is het *acquis* geleidelijk belastender geworden, en vormt het een grotere uitdaging voor toekomstige toetredingen dan in het verleden het geval was. Het vermogen van Polen om het *acquis* uit te voeren, zal bepalend zijn voor een succesvol functioneren binnen de Unie.

In de volgende delen wordt, voor elk hoofdterrein van de werkzaamheden van de Unie, de huidige en verwachte situatie van Polen onderzocht. Het startpunt van de beschrijving en analyse is een korte samenvatting van het *acquis*, met vermelding van de bepalingen van de Europa-Overeenkomst en het Witboek waar deze van toepassing zijn. Tenslotte wordt voor elk werkterrein in het kort beoordeeld of Polen in staat is om de verplichtingen van een lidmaatschap op middellange termijn na te komen.

3.1 Interne markt zonder grenzen

De interne markt van de Unie wordt in artikel 7 A van het Verdrag gedefinieerd als een ruimte zonder binnengrenzen waarin het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal is gewaarborgd. De interne markt, die een centrale rol speelt bij het communautaire eenwordingsproces, is gebaseerd op een openmarkteconomie waarin de mededinging en de economische en sociale cohesie zich optimaal moeten kunnen ontwikkelen.

De feitelijke tenuitvoerlegging van de vrijheden die in het Verdrag zijn neergelegd, veronderstelt niet alleen dat belangrijke beginselen zoals non-discriminatie of de wederzijdse erkenning van nationale voorschriften worden nageleefd - overeenkomstig de wijze waarop deze beginselen door de jurisprudentie van het Hof van Justitie zijn uitgelegd - maar ook dat tegelijkertijd een geheel van specifieke gezamenlijke beginselen doeltreffend wordt toegepast. Deze specifieke beginselen beogen in het bijzonder de veiligheid en volksgezondheid, de milieu- en consumentenbescherming, alsook de instandhouding van het vertrouwen van het publiek in de dienstensector te waarborgen en ervoor te zorgen dat personen die bepaalde gespecialiseerde beroepen uitoefenen, over passende kwalificaties beschikken. Voorts beogen zij eventueel een aantal regelgevings- en controlemechanismen in te voeren of te coördineren; alle systematische controles en verificaties die nodig zijn om ervoor te zorgen dat de regels correct worden toegepast, dienen op de interne markt en niet bij het overschrijden van de grenzen plaats te vinden.

De communautaire wetgeving dient metterdaad in het nationale recht van de lidstaten te worden omgezet. Nog belangrijker evenwel is dat zij in de praktijk op de juiste wijze ten uitvoer wordt gelegd door de aangewezen administratieve en gerechtelijke diensten van de lidstaten en dat zij door het bedrijfsleven wordt nageleefd. Dit is een basisvoorwaarde voor de totstandbrenging van het wederzijds vertrouwen dat onmisbaar is voor de goede werking van de interne markt.

Dit hoofdstuk dient te worden gelezen in samenhang met de hoofdstukken over het sociaal beleid, het milieu, de consumentenbescherming en het sectorieel beleid.

De vier vrijheden

De overneming van het *acquis* door de kandidaatlanden berust op een geleidelijke aanpak:

- De associatie-overeenkomst tussen de Europese Gemeenschappen en hun lidstaten, enerzijds, en Polen, anderzijds, is op 1 februari 1994 in werking getreden. Uit hoofde van de vier vrijheden en de onderlinge aanpassing van de wetgevingen voorziet de Overeenkomst met name in de onmiddellijke of geleidelijke toepassing van een aantal al dan niet wederzijdse verplichtingen, die in het bijzonder betrekking hebben op het recht van vestiging, nationale behandeling, vrijhandel, intellectuele-eigendomsrechten en overheidsopdrachten.

- In het Witboek COM (95) 163 def., dat bedoeld is om de kandidaatlanden te helpen bij hun voorbereiding op de integratie in de interne markt, worden de betrokken wetgevingen verder afgebakend; daartoe worden de onderwerpen en de "voornaamste maatregelen" vastgesteld die rechtstreeks van invloed zijn op het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal. Voorts worden de nodige voorwaarden voor de toepassing van deze maatregelen vastgesteld, met inbegrip van de gerechtelijke en organisatorische structuren. In het Witboek worden drieëntwintig communautaire beleidsterreinen onder de loep genomen, waarbij de betrokken maatregelen naar gelang van hun mate van prioriteit in twee fasen worden ingedeeld. Aldus wordt een werkprogramma vastgesteld voor de periode voorafgaande aan de toetreding. Het Bureau voor de uitwisseling van informatie over technische bijstand (TAIEX) werd opgericht met het oog op de verstrekking van aanvullende gerichte technische bijstand op de wetgevingsterreinen die door het Witboek worden bestreken. Het bureau heeft recentelijk een databank met wetgeving opgezet.

- De toetreding tot de Europese Unie betekent voor de kandidaatlanden dat zij het volledige *acquis* moeten omzetten en ten uitvoer moeten leggen. In dit verband zij erop gewezen dat het actieplan voor de interne markt dat aan de Europese Raad van Amsterdam is voorgelegd, de nodige prioritaire acties bevat om de werking van de interne markt van het Europa van Vijftien te verbeteren, rekening houdend met de invoering van de gemeenschappelijke munt. Dit zal noodzakelijkerwijs een ontwikkeling van het *acquis* tot gevolg hebben.

Algemeen kader

Ondernemingen dienen hun activiteiten te kunnen verrichten op basis van gezamenlijke regels, ongeacht hun werkterrein. Deze gezamenlijke regels zijn belangrijk omdat zij het algemene werkkader van de economieën en bijgevolg de algemene mededingingsvoorwaarden vaststellen. Naast de mededingingsregels (inzake overheidsbedrijven en staatssteun) en de fiscale bepalingen die in andere delen van dit advies worden behandeld, gaat het in dit verband om voorschriften met betrekking tot de openstelling van de aanbesteding van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten, de harmonisatie van de voorschriften inzake intellectuele-eigendomsrechten (met inbegrip van het Europees octrooi), de harmonisatie van de voorschriften inzake vennootschapsrecht en vennootschapsboekhouding, de bescherming van persoonsgegevens, alsook de overneming van strafvervolging en de wederzijdse erkenning van rechterlijke uitspraken (overeenkomsten krachtens artikel 220).

Situatieschets

De Poolse wet inzake overheidsopdrachten dateert uit 1994 en moest een geharmoniseerd systeem voor overheidsopdrachten tot stand brengen, gebaseerd op openheid, transparantie en eerlijke concurrentie. Diverse uitvoeringsbepalingen zijn aangenomen. Een onafhankelijke bureau voor overheidsopdrachten is verantwoordelijk voor de verschillende aspecten van de overheidsopdrachten in Polen.

Op het gebied van intellectuele en industriële eigendom is het Poolse rechtsstelsel ingrijpend gewijzigd in het kader van de overgang naar de markteconomie. Nieuwe wetgeving is goedgekeurd voor alle industriële eigendomsrechten (octrooien, merken, ontwerpen en modellen) en voor intellectuele eigendom (wet van 1994).

De Poolse overheid overweegt alle teksten met betrekking tot industriële eigendom te codificeren en eventueel nog te wijzigen om ervoor te zorgen dat deze volledig in overeenstemming zijn met de communautaire wetgeving op het gebied van industriële eigendom en de TRIPS-Overeenkomst (Overeenkomst inzake de handelsaspecten van de intellectuele eigendom). De inwerkingtreding van deze wet, aanvankelijk gepland voor 1997, lijkt te zijn vooruitgeschoven naar 1998. Polen is partij bij de TRIPS-Overeenkomst, die vanaf 1 januari 2000 in Polen wordt toegepast.

Het Poolse vennootschapsrecht omvat verschillende wetten. Eén daarvan is het Wetboek van Koophandel. Diverse ondernemingsvormen zijn wettelijk erkend. Ongeveer 107.000 ondernemingen zijn geregistreerd. Naamloze vennootschappen mogen aandelen uitgeven om kapitaal te verwerven, en er zijn basisvoorzieningen in de wet ter bescherming van de belangen van aandeelhouders. Het minimumkapitaal is wettelijk vastgelegd. Schuldeisers genieten tot op zekere hoogte bescherming. Een Bedrijfsregister wordt bijgehouden op de districtsrechtbank. Daarin is alle belangrijke informatie over iedere onderneming opgenomen. Dit register is openbaar.

De Poolse wet inzake boekhouding is op 1 januari 1995 in werking getreden. Diverse besluiten en regelingen zijn aangenomen. De regels voor de geconsolideerde jaarrekening zijn per resolutie uitgevaardigd. Er is een wet inzake registeraccountants (1995) en de nationale raad van registeraccountants stelt regels op met betrekking tot de rechten van registeraccountants en oefent toezicht uit.

Wat de gegevensbescherming betreft, bevat artikel 51 van de in mei 1997 goedgekeurde, nieuwe Poolse grondwet fundamentele bepalingen die de bescherming van persoonsgegevens moeten garanderen. De grondwet bepaalt onder meer dat de beginselen en voorwaarden voor de verzameling en het doorgeven van persoonsgegevens wettelijk moeten worden vastgelegd. Een wetsvoorstel is al enkele jaren in bespreking bij het Poolse parlement. Dit wetsvoorstel voorziet in de oprichting van een onafhankelijke controlerende instantie die belast is met het toezicht op de toepassing van de wet.

Evaluatie en prognose

Op het gebied van overheidsopdrachten is de doelstelling van transparantie en openheid klaarblijkelijk in de praktijk grotendeels bereikt, zoals blijkt uit het grote aantal berichten van aanbesteding. Het Poolse systeem moet echter verder worden verbeterd om te voldoen aan alle vereisten van de EG-wetgeving. De nutssectoren (in de zin van Richtlijn 93/38) moeten volledig onder de bepalingen vallen. Op dit moment krijgen Poolse ondernemingen (of bedrijven uit de EU met in Polen gevestigde dochterondernemingen) een voorkeursbehandeling bij de gunning van overheidsopdrachten. In de EU gevestigde

bedrijven krijgen gelijke toegang ná het verstrijken van de in de Europa-Overeenkomst genoemde overgangperiode.

Op het gebied van industriële en intellectuele eigendom stelt Polen alles in het werk om het rechtsstelsel in voldoende mate aan te passen aan een markteconomie en artikel 66 van de Europa-Overeenkomst ten uitvoer te leggen. Talloze onderdelen van de wetgeving zijn, wat de meest essentiële aspecten betreft, aangepast aan de richtlijnen. De duur van de bescherming van de auteursrechten vormt echter nog een probleem. De Poolse overheid heeft nog geen tijdschema verstrekt voor de volledige aanpassing. Polen wil het huidige wetgevingspakket verder uitbreiden door toe te treden tot bepaalde WIPO-overeenkomsten. Een systeem voor de tenuitvoerlegging op het niveau van de grenzen ('border enforcement') treedt in 1997 in werking. In dit stadium kan niet nader worden ingegaan op de concrete toepassing van de goedgekeurde wetgeving gezien het tekort aan personeel en de behoefte aan extra opleiding van het met deze taken belaste personeel.

Op het gebied van het vennootschapsrecht zijn in 1995 enkele wijzigingen doorgevoerd met als doel de Poolse wetgeving grotendeels aan te passen aan de Eerste Richtlijn. Op korte termijn worden maatregelen goedgekeurd om de wetgeving volledig aan te passen. De bepalingen van de Tweede Richtlijn zijn gedeeltelijk overgenomen in een in 1994 ingediende wet, maar harmonisatie blijft noodzakelijk. Een ingrijpende wetswijziging op dit gebied, die moet resulteren in volledige aanpassing aan de Tweede, Derde, Elfde en Twaalfde Richtlijn wordt naar verwachting eind 1997 afgerond.

Alle wetteksten op het gebied van boekhouding zijn gebaseerd op de Europese richtlijnen en internationale boekhoudingsnormen. Verdere wijzigingen zijn niet gepland. Bepaalde overgangsproblemen hebben duidelijk te maken met de praktische uitvoering van de nieuwe regels, inclusief een tekort aan gekwalificeerde accountants en financiële controleurs, maar deze problemen kunnen op de middellange termijn worden opgelost.

Wat de bescherming van de persoonsgegevens betreft, zal de goedkeuring van de nieuwe grondwet er naar verwachting toe bijdragen dat de werkzaamheden op wetgevingsgebied die nu al enkele jaren duren, kunnen worden afgerond.

Wat het burgerlijk recht betreft, is de situatie bevredigend: op 1 juli 1996 is een nieuw burgerlijk wetboek in werking getreden. Voorts heeft Polen van de staten die partij zijn bij het Verdrag van Lugano betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken, de uitnodiging gekregen partij te worden bij dit Verdrag. Dit wijst erop dat er vertrouwen is in het Poolse rechtsstelsel.

Conclusie

Polen heeft de meeste belangrijke richtlijnen in de bovengenoemde sectoren overgenomen. De tenuitvoerlegging van de bepalingen van de Europa-Overeenkomst en de aanbevelingen van het Witboek met betrekking tot de genoemde sectoren, waarmee aanvankelijk weinig vooruitgang werd geboekt, verlopen nu over het algemeen goed.

Op het gebied van overheidsopdrachten lijkt Polen zich op de goede weg te hebben begeven, maar voltooiing van het proces van aanpassing vereist nog veel werk. Polen kan het *acquis* op het gebied van intellectuele en industriële eigendom naar verwachting overnemen. Op dit gebied moet bijzondere aandacht worden besteed aan de effectieve tenuitvoerlegging van de goedgekeurde maatregelen.

Het vennootschapsrecht vormt geen obstakel voor de toetreding, mits de huidige plannen worden uitgevoerd. Op het gebied van boekhouding worden geen problemen verwacht.

Met betrekking tot de gegevensbescherming moet het wetgevingsvacuüm worden aangevuld, wat gezien de nieuwe grondwet niet onmogelijk is.

Vrij verkeer van goederen

Het vrije verkeer van goederen veronderstelt de opheffing van alle maatregelen die het handelsverkeer belemmeren. Hierbij gaat het dus het niet alleen om de douanerechten en de kwantitatieve beperkingen in het onderlinge handelsverkeer, maar ook om alle maatregelen van gelijke werking, dat wil zeggen de maatregelen die specifiek of zonder onderscheid van toepassing zijn op nationale of ingevoerde producten en die een protectionistische werking hebben. Voor zover de technische vereisten niet worden geharmoniseerd, zijn de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning van de nationale voorschriften en de aanvaarding van het beginsel dat de nationale eisen beperkt moeten blijven tot die eisen welke evenredig zijn aan de nagestreefde doelstellingen, van essentieel belang om het vrije verkeer van goederen te waarborgen, overeenkomstig de beginselen van de jurisprudentie zoals neergelegd in het arrest “Cassis de Dijon”.

Ten behoeve van de harmonisatie heeft de Europese Gemeenschap de “nieuwe aanpak” ontwikkeld, waarbij een zorgvuldig afgewogen taakverdeling tussen regeringsinstanties en particuliere zelfstandige organisaties wordt geïntroduceerd en waarin communautaire wetgeving en Europese normen een afzonderlijke, doch complementaire rol spelen. Dus in plaats van het opleggen van technische oplossingen wordt de communautaire wetgeving beperkt tot de vaststelling van de minimumvereisten waaraan producten moeten voldoen. Producten die in overeenstemming met de Europese normen zijn vervaardigd, worden geacht aan dergelijke minimumvoorschriften te voldoen, maar Europese normen zijn niet de enige mogelijkheid om een dergelijke conformiteit aan te tonen. De tenuitvoerlegging van de “nieuwe aanpak” wordt gecombineerd met de “globale aanpak” inzake productcertificatie, die de aanbrenging van het “EG-merkteken” op het product regelt. Voor andere producten, zoals farmaceutische en chemische producten, motorvoertuigen en voedingsmiddelen, volgen de EG-richtlijnen het traditionele reglementeringspatroon waarbij volledig uitgewerkte regels worden verstrekt.

Het vrije verkeer van goederen berust dus tevens op de omzetting van een aantal communautaire harmonisatiemaatregelen. In dit verband dient bijzondere aandacht te worden besteed aan de toepassing van de harmonisatievoorschriften die voor de bescherming van de veiligheid en de gezondheid zijn vastgesteld en waarvoor passende mechanismen en organisaties moeten worden opgezet, zowel met betrekking tot de ondernemingen als ten aanzien van de overheidsinstellingen.

Tot de “horizontale” richtlijnen die onmisbaar zijn voor de goede werking van de markt zonder grenzen, behoren met name de richtlijn inzake algemene productveiligheid en de richtlijn inzake de aansprakelijkheid voor producten met gebreken. De bepalingen inzake de algemene productveiligheid worden behandeld in het deel over de consumentenbescherming.

De specifieke bepalingen voor landbouwproducten (naleving van veterinaire en fytosanitaire normen) komen gedetailleerd aan de orde in het deel over de landbouw.

Situatieschets

Polen heeft enige vooruitgang geboekt met de totstandbrenging van de voorwaarden voor vrij verkeer van goederen. De Poolse aanpak van de tenuitvoerlegging van de bepalingen inzake het vrij verkeer van goederen en de Europa-Overeenkomst leidde sinds de inwerkingtreding van deze bepalingen tot enkele handelsgeschillen. Prijzen, handel en

wisselkoersen zijn geliberaliseerd en er zijn basisregels opgesteld op juridisch en handelsgebied om de particuliere marktdeelnemers de nodige juridische zekerheid en transparantie te bieden.

Op het gebied van de certificatie van industrieproducten parafeerden de Commissie en de Poolse autoriteiten in maart 1977 een Protocol inzake Europese conformiteitsbeoordelingsovereenkomsten, zulks ter bevordering van de aanpassing van de Poolse wetgeving aan de relevante EU-wetgeving en de verbetering van de kwaliteit van het Poolse productconformiteitssysteem door erin te voorzien dat het EG-merkteken in de EU ook wordt aanvaard wanneer de producten dit merkteken in Polen hebben gekregen.

In dit verband is de Poolse regering voornemens in 1997 een nieuwe wet in te dienen bij het parlement met betrekking tot testprocedures en certificatie, en wil zij de richtlijnen inzake aansprakelijkheid voor producten met gebreken en de algemene veiligheid van producten overnemen. De overheid wil in 1997 en 1998 talloze sectoriële richtlijnen op dit gebied overnemen. De lijst van producten waarvoor certificatie bij invoer in Polen verplicht is, is inmiddels ingekort, en Polen is van plan vóór eind 1997 verplichte certificatie af te schaffen voor producten die in de Gemeenschap niet gereguleerd zijn.

Evaluatie en prognose

Er wordt gestage vooruitgang geboekt op verschillende gebieden die van belang zijn voor het vrij verkeer van goederen.

Polen heeft het afgelopen jaar vaart gezet achter het oplossen van de resterende handelsbelemmeringen, en ligt redelijk op schema met het nakomen van de verplichtingen in het kader van de Europa-Overeenkomst. Desondanks zijn verdere inspanningen wenselijk om het *acquis* volledig over te nemen en uit te voeren.

Op het vlak van de technische handelsbelemmeringen was doordat Polen afweek van de certificatieregels van de Gemeenschap sprake van een aanzienlijke verslechtering. Inmiddels zijn in het kader van de Europa-Overeenkomst bepaalde oplossingen tot stand gekomen, in de vorm van bovengenoemd Protocol inzake Europese conformiteitsbeoordelingsovereenkomsten, dat de aanpassing aan het *acquis* op de middellange termijn moet bevorderen.

In het kader van de nationale integratiestrategie houdt de overheid zich op dit moment bezig met de normalisatie en aanpassing van de conformiteitsbeoordelingsprocedure om de integratie in de EU en de economische groei te bevorderen.

Wat de aanpassing van de technische wetgeving betreft, doet de herziening van het programma voor de aanpassing van de wetgeving twijfel ontstaan over de vraag of het proces van aanpassing van de wetgeving wel volledig is. Er worden maar een paar 'nieuwe aanpak'-richtlijnen genoemd, zonder enige indicatie van een tijdschema of andere voorwaarden. Verdere inspanningen zijn vereist, met name ten behoeve van de tempoversnelling, verdere ontwikkeling en voltooiing van het aanpassingsprogramma in een aantal belangrijke sectoren waar tot dusver onvoldoende vooruitgang is geboekt: 'nieuwe aanpak'-richtlijnen, auto-industrie, chemicaliën (wasmiddelen en gevaarlijke stoffen), voedingsmiddelen en farmaceutische producten. Daarbij mag niet worden vergeten dat secundaire wetgeving in ieder geval noodzakelijk is voor de tenuitvoerlegging van het algemene wetgevingskader.

Met betrekking tot normalisatie wordt het concept van vrijwillige normen, dat in 1993 is ingevoerd en bedoeld is ter vervanging van de juridisch bindende 'branche-normen', nog

niet door alle betrokken sectoren gebruikt. Dit is voornamelijk te wijten aan het ontbreken van een geharmoniseerd wetgevingskader, waardoor op institutioneel niveau verwarring heerst over de goedkeuring van (vrijwillige) normen en/of juridische bepalingen, maar ook aan de beperkte middelen die ter beschikking worden gesteld, en de beperkte betrokkenheid van de industrie bij de activiteiten op het gebied van normalisatie.

Op dit moment zijn de instellingen die verantwoordelijk zijn voor metrologie, normalisatie en certificatie, nauw verbonden met de overheid. Voor volledige implementatie op deze gebieden moeten de betrokken instanties onafhankelijker kunnen optreden. Het Poolse normalisatiecomité (PKN) is aangesloten bij het Europees Comité voor Normalisatie (CEN) en het Europees Comité voor Elektrotechnische Normen (CENELEC). Er moeten instellingen worden opgezet die belast zijn met markttoezicht en er moet op dit punt een bepaald mechanisme worden ontwikkeld, zodat de betrokken instanties kunnen samenwerken en sancties kunnen worden opgelegd wanneer producten op de markt worden gebracht zonder dat is voldaan aan de regels op het gebied van de conformiteit.

Het burgerlijk wetboek van Polen bevat bepalingen met betrekking tot de aansprakelijkheid voor gebreken, maar deze moeten worden gewijzigd, willen zij voldoen aan de EG-vereisten met betrekking tot de aansprakelijkheid voor producten met gebreken.

Op de terreinen die op nationaal niveau worden geregeld, maar die geen voorwerp zijn van een communautaire harmonisatie, is echter onvoldoende informatie beschikbaar om te kunnen beoordelen of Polen de communautaire rechtsbeginselen die specifiek betrekking hebben op het vrije verkeer van goederen, correct toepast.

Dit komt met name door het ontbreken van informatieprocedures, die aan de eigenlijke werking van de interne markt zijn verbonden en die dus niet als zodanig in de periode voorafgaande aan de toetreding kunnen worden gebruikt; het gaat in het bijzonder om Richtlijn 83/189, die voorziet in een informatieprocedure op het gebied van nationale normen en technische voorschriften, om Beschikking nr. 3052/95 tot vaststelling van een procedure voor uitwisseling van informatie over nationale maatregelen waarbij wordt afgeweken van het beginsel van het vrije verkeer van goederen binnen de Gemeenschap, om de procedures voor de indiening van een klacht bij de Commissie of zelfs om de mogelijkheid van een verzoek om een prejudiciële beslissing van het Hof van Justitie, zoals bedoeld in artikel 177 van het Verdrag. Ook voor de beoordeling van de vraag of Polen het beginsel van wederzijdse erkenning toepast, is gedetailleerdere informatie nodig over de nationale reglementeringen en over de nationale administratieve praktijken die gevolgen kunnen hebben voor het in de handel brengen van de producten.

Conclusie

Polen neemt de bepalingen van het *acquis* inzake het vrij verkeer van goederen geleidelijk over, terwijl ook de implementatie van de bepalingen van de Europa-Overeenkomst en de aanbevelingen van het Witboek het afgelopen jaar sterk is verbeterd.

De situatie is echter nog niet voldoende ontwikkeld om te concluderen dat het *acquis* door Polen volledig en effectief is geïmplementeerd.

De Poolse overheid moet er tevens op toezien dat de wetgeving op de niet onder de communautaire harmonisatie vallende gebieden het handelsverkeer niet belemmert, met

name door na te gaan of de regelgeving en de beoogde doelstellingen goed op elkaar zijn afgestemd.

Vrij verkeer van kapitaal

Bij de Europa-Overeenkomst is het principe van vrij verkeer van kapitaal tussen Polen en de EU vastgelegd. Vanaf de inwerkingtreding van de Europa-Overeenkomst is dit, voor zover het de verplichtingen van Polen betreft, van toepassing op directe investeringen ondernemingen die reeds in Polen zijn gevestigd; gedurende de overgangperiode is het geleidelijk van toepassing op bijkantoren en filialen van ondernemingen uit de Gemeenschap en zelfstandigen.

In het Witboek wordt de aandacht gevestigd op het verband tussen het vrije verkeer van kapitaal en het vrije verkeer van financiële diensten. Het Witboek bevat voorstellen voor de volgorde waarin kapitaaltransacties zouden kunnen worden geliberaliseerd, te beginnen met middellang- en langlopende kapitaaltransacties en kapitaalverkeer dat verband houdt met handelstransacties, en te eindigen met kortlopende kapitaaltransacties.

Situatieschets

Het vermogen van Polen om buitenlandse directe investeringen aan te trekken is de laatste jaren opmerkelijk verbeterd.

Ondanks de internationale waardering voor de Poolse shocktherapie, kwamen de buitenlandse directe investeringen in de beginfasen van het overgangsproces maar langzaam op gang. Vanaf 1994 begon de instroom echter aanzienlijk aan te trekken, en in 1996 bedroegen de buitenlandse directe investeringen circa 1,8% van het BBP. De totale inkomende buitenlandse investeringen sinds 1989 bedroegen 4 miljard ecu, ofwel circa 100 ecu per hoofd van de bevolking. De recente groei heeft bijgedragen tot de herstructurering, privatisering en modernisering van het Poolse bedrijfsleven.

Deze ontwikkelingen zijn ten dele te danken aan het geliberaliseerde beleid dat Polen voor het kapitaalverkeer voert sinds het in november 1996 tot de OESO toetrad.

Er zijn nog enkele beperkingen op grensoverschrijdende kapitaaltransacties. De zloty werd echter in 1991 converteerbaar gemaakt voor handelstransacties, en werd in 1995 volledig inwisselbaar voor transacties op de lopende rekening van de betalingsbalans. De waarde van de zloty is vast ten opzichte van een pakket van munteenheden, met een fluctuatierange van $\pm 7\%$. De spilkoers wordt iedere maand met 1% gedevalueerd. Er is dus een transparante regeling voor de wisselkoersen, met een waardevermindering overeenkomstig het beleid en slechts een klein aantal ad hoc aanpassingen. In 1995 trok de markt koers aan als gevolg van de sterke externe positie, en moest de spilkoers worden opgewarderd. Convertibiliteit voor transacties op de lopende rekening werd ingevoerd op 1 juni 1995. Polen besloot het kapitaalverkeer geleidelijk te liberaliseren, te beginnen met middellang- en langlopende kapitaaltransacties, gevolgd door het opheffen van de beperkingen op kortlopend kapitaal.

Nadat in 1996 nog een aantal liberaliseringsmaatregelen werd genomen, zijn nu transacties op de volgende gebieden geheel of gedeeltelijk geliberaliseerd: directe investeringen, handelskredieten, langlopende kredieten en leningen en kapitaaltransacties van persoonlijke aard. Gedeeltelijke liberalisering werd ingevoerd voor investeringen in onroerend goed, de effectenhandel en de toelating van effecten op de binnen- en buitenlandse kapitaalmarkten.

Evaluatie en prognose

Omdat de Poolse economie zich steeds meer stabiliseert, wordt verwacht dat de buitenlandse directe investeringen op de middellange termijn nog zullen toenemen. Beslechting van handelsgeschillen en verheldering van het investeringsbeleid in sectoren als de autoindustrie zouden tot het aantrekken van de buitenlandse investeringen op de korte termijn kunnen bijdragen.

De wetgeving inzake buitenlandse eigendom van grond en aanverwante activa is nog ontoereikend, en zal op de middellange termijn moeten worden verduidelijkt en aangepast.

De Poolse autoriteiten zijn voornemens de resterende beperkingen op het kapitaalverkeer als volgt geleidelijk af te schaffen:

- eind 1998: overige middellang- en langlopende kapitaaltransacties;
- eind 1999: alle kortlopende kapitaaltransacties.

Investeringen in onroerend goed in Polen, andere dan buitenlandse directe investeringen, zullen als laatste worden geliberaliseerd.

Conclusie

De inspanningen van de Poolse overheid om het kapitaalverkeer te liberaliseren zijn met aanzienlijk succes bekroond. De aanbevelingen van het Witboek en de Europa-Overeenkomst zijn grotendeels ten uitvoer gelegd. Toepassing van het acquis inzake buitenlandse eigendom van grond en aanverwante activa kan op de middellange termijn een aanzienlijk probleem vormen.

Voor de liberalisering van kapitaaltransacties zijn verdere inspanningen nodig.

Vrij verkeer van diensten

Het vrije verkeer van diensten is gebaseerd op een verbod op discriminatie, met name discriminatie op grond van nationaliteit, en regels voor de aanpassing van afwijkende nationale wetgeving. Deze regels hebben vaak betrekking op zowel het recht van vestiging, dat onderdeel is van het vrije verkeer van personen, als het vrije verkeer van diensten. Voor de tenuitvoerlegging van deze regels moeten de administratieve structuren aanwezig zijn (toezichtcommissie voor het bankwezen, controle-instanties audiovisuele sector, regelgevende instanties) en moet de samenwerking tussen de lidstaten ten aanzien van het toezicht geïntensiveerd worden (regelingen voor wederzijdse erkenning).

Een belangrijk onderdeel van de wetgeving ten aanzien van het vrije verkeer van diensten heeft betrekking op financiële diensten. Een ander punt vormen de problemen met betrekking tot de openstelling van de nationale markten in markten die traditioneel door monopolies worden gedomineerd, zoals telecommunicatie en gedeeltelijk energie en vervoer. Deze laatste onderwerpen worden in afzonderlijke onderdelen van het advies behandeld.

Situatieschets

De vijf grootste banken, die alle in Poolse handen zijn, vertegenwoordigen iets minder dan de helft van de totale tegoeden. Van deze banken zijn er vier nog in handen van de staat. De banken die staatseigendom zijn of door de staat worden bestuurd vertegenwoordigen circa 50% van de totale tegoeden, wat erop wijst dat het privatiseringsproces nog lang niet is voltooid, al heeft de Poolse regering aangekondigd

dat twee van de grootste Poolse banken in 1997 zullen worden geprivatiseerd. Het toezicht wordt uitgeoefend door de Algemene Inspectie Bankwezen, een afdeling van de Nationale Bank van Polen.

Warschau heeft een belangrijke effectenbeurs. Wetgeving inzake derivaten is reeds opgesteld, en de handel in deze instrumenten kan volgens plan in de tweede helft van 1997 starten.

Brokersbedrijven moeten over een vergunning van de toezichthoudende autoriteit beschikken. Volgens de geldende bepalingen is het natuurlijke personen en rechtspersonen niet toegestaan belangen te hebben in meer dan één brokersbedrijf. Deze regel is niet van toepassing op belangen in kredietinstellingen, die met toestemming van de toezichthoudende autoriteit ook brokersactiviteiten mogen uitoefenen (bijvoorbeeld de Commissie Effectenverkeer, een centrale instantie die onder supervisie van de minister-president staat).

Het Staatsbureau voor toezicht op het verzekeringswezen (PUNU) onderzoekt aanvragen voor vergunningen, verricht rendements- en balansanalyses en licht bestaande bedrijven door. De levens- en schadeverzekeringsmarkt wordt gedomineerd door twee voormalige staatsbedrijven. Er zijn geen dochterondernemingen van buitenlandse verzekeringsmaatschappijen, maar circa een derde van de Poolse verzekeringsmaatschappijen heeft aandeelhouders uit de EU. Volledige vrijheid om verzekeringsdiensten aan te bieden en een uniform vergunningstelsel voor deze activiteiten zullen niet voor 2000 worden ingevoerd.

Evaluatie en prognose

De richtlijnen inzake bankrecht van fase I zijn grotendeels zo niet geheel geïmplementeerd. De solvabiliteitsratio is vastgesteld bij Verordening 7/93 van de Nationale Bank van Polen. De regels voor de solvabiliteitsratio in Polen zijn gebaseerd op de desbetreffende EU-richtlijnen en de aanbevelingen van het Bazels Comité voor het Banktoezicht. Om een vergunning voor het uitoefenen van bankiersactiviteiten te verkrijgen is minimaal 5 miljoen ecu aan eigen vermogen vereist. Kredietinstellingen die op de valutamarkt willen opereren moeten aan een aantal extra eisen voldoen (hogere solvabiliteitsratio, een kapitaalbasis van minimaal 120% van de minimale kapitaalvereisten voor kredietinstellingen).

Wat de regeling voor depositogaranties betreft is de situatie als volgt: op 14 januari 1994 werd de Wet Bankgarantiefonds goedgekeurd (gewijzigd op 20 februari 1997). De wet stelt de beginselen vast voor de oprichting en het functioneren van verplichte en vrijwillige depositogarantieregelingen. De wet verschaft bescherming voor deposito's in Poolse of buitenlandse valuta, ongeacht het aantal contractuele overeenkomsten dat de deposant met de bank heeft gesloten. Om volledig met de EG-eisen in overeenstemming te zijn, zal de garantiedrempel geleidelijk moeten worden verhoogd.

Ten aanzien van de bestrijding van het witwassen van geld is de situatie als volgt: de banken zijn verplicht de identiteit van hun klanten te controleren en transacties van meer dan 20.000 zloty (5.700 ecu) te registreren. Wanneer zij een gegrond vermoeden hebben dat er sprake is van witwassen, dienen de banken het openbaar ministerie in te lichten. Er is geen verplichting om alle rekeninghouders aan te melden.

Wat de richtlijnen van fase II betreft is de situatie als volgt. Voor grote risico's zijn twee afzonderlijke limieten vastgesteld, een limiet van 10% van de eigen middelen van een kredietinstelling voor risico's met betrekking tot één cliënt, en een van 15% voor het

totale risico met betrekking tot een groep van bijeenbehorende cliënten. Voor jaarrekeningen zijn de eisen grotendeels in overeenstemming met die van de desbetreffende EU-richtlijnen. Kredietinstellingen die dochterondernemingen hebben, waren in 1995 voor het eerst verplicht een geconsolideerde jaarrekening op te stellen. Voor het eerst heeft de Nationale Bank van Polen toen ook de geconsolideerde jaarrekeningen van bankconcerns geanalyseerd. Er is geen algemene regeling betreffende kapitaaltoereikendheid voor andere risico's dan kredietrisico's.

Buitenlandse banken kunnen in Polen bijkantoren openen, maar daarvoor is de toestemming van de President van de Nationale Bank van Polen vereist. In diens besluit kan ook het aandeel aan buitenlands kapitaal van de bank worden gespecificeerd. Bovendien zijn zowel de prudentiële regelingen als de vorm van het toezicht zonder onderscheid van toepassing op buitenlandse banken, mits het privatiseringsproces wordt versneld.

Beursgenoteerde ondernemingen en brokersbedrijven zijn verplicht de toezichthoudende autoriteit periodiek bepaalde gegevens te verstrekken. Koersgevoelige informatie moet zo snel mogelijk openbaar gemaakt worden. Buitenlandse emittenten kunnen tot de officiële notering worden toegelaten. De aanpassing van het juridische stelsel aan de EU-normen startte in 1991 met de Wet Openbare Effectenhandel en Trustfondsen (gewijzigd in 1994). Deze wet moet voldoen aan de fundamentele beginselen die neergelegd zijn in de richtlijnen van de EU inzake openbare aanbidding van effecten, handel met voorkennis, verwerving en overdracht van grote aandelenpakketten, instellingen voor collectieve belegging en beleggingsmaatschappijen. Voorts werd bij de wet de Commissie Effectenverkeer ingesteld, een centrale instantie die onder supervisie van de minister-president belast is met het toezicht op het effectenverkeer. Tegen alle besluiten van de toezichthoudende instantie is beroep mogelijk.

In juli 1996 ondertekende Polen de Overeenkomst inzake de toetreding tot de OESO, die in november in werking trad. Dit was een stimulans voor de openstelling van de effectenmarkt voor buitenlandse beleggers. Gewerkt wordt aan een herziening om de wet in overeenstemming te brengen met alle EU-vereisten.

De Poolse verzekeringswetgeving is gebaseerd op de richtlijnen van de Europese Gemeenschap inzake verzekeringen, en is in overeenstemming met de vereisten van fase I. Er zijn enkele problemen in verband met de totstandbrenging van adequaat toezicht en controle. De financiële vereisten worden aangepast aan de EU-criteria. De berekening van de solvabiliteitsmarge stemt overeen met de richtlijnen van de eerste generatie. De mogelijkheden voor toegang tot en investering in de Poolse markt zijn beperkter dan volgens de EU-wetgeving van fase II is toegestaan. De huidige investeringsbeperkingen voor verzekeringsmaatschappijen lijken niet verenigbaar met de bepalingen van het EG-Verdrag inzake het vrije verkeer van kapitaal (artikelen 73 B, 73 D en 104 A), en zullen voor de toetreding moeten worden gewijzigd.

Conclusie

Significante verbetering van het privatiseringsproces voor het bankwezen is voor de toetreding van groot belang. Er is in deze sector belangrijke vooruitgang geboekt: de eerste Richtlijn Bankrecht, de Richtlijn Solvabiliteitsratio en de Richtlijn Voorkoming Witwassen, die alle in het Witboek als fase I-maatregelen zijn aangemerkt, zijn reeds geheel of gedeeltelijk in de Poolse wetgeving opgenomen. Verdere hervorming is echter noodzakelijk. De problemen liggen voornamelijk op het gebied van kapitaaltoereikendheid voor marktrisico's, geconsolideerd toezicht en speciale vereisten

inzake vestiging van bijkantoren van buitenlandse banken. Mits harmonisatie en privatisering volgens plan blijven verlopen, zijn er ten aanzien van volledige aanpassing voor het bankwezen geen grote problemen te verwachten.

Ten aanzien van de kapitaalmarkt en het verzekeringswezen kan eenzelfde oordeel worden uitgesproken, hoewel niet alle relevante richtlijnen in de Poolse wetgeving zijn verwerkt. De georganiseerde markten functioneren echter goed en vertonen een snelle ontwikkeling. Dit geldt ook voor het verzekeringswezen.

Over het algemeen wordt op de financiële sector in Polen door de bevoegde autoriteiten op een adequate wijze toezicht uitgeoefend. Bovendien kunnen significante verbeteringen vóór het jaar 2000 worden verwacht, wat het toetredingsproces aanzienlijk zal vereenvoudigen.

Vrij verkeer van personen

Het vrije verkeer van personen omvat twee aspecten die door het Verdrag op onderscheiden wijze worden behandeld. Artikel 7 A, in het eerste deel van het Verdrag (over beginselen), houdt verband met de totstandbrenging van de interne markt; het behelst de opheffing van de controles aan de binnengrenzen in de Unie. Artikel 8 A in het tweede deel van het Verdrag, dat aan het burgerschap van de Unie is gewijd, kent iedere burger van de Unie het recht toe om onder bepaalde voorwaarden vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven. De opheffing van de grenscontroles geldt voor eenieder, ongeacht zijn/haar nationaliteit, omdat anders de doeltreffende werking van artikel 7 A in het geding komt. Terwijl de uit artikel 8 A voortvloeiende rechten in alle lidstaten van toepassing zijn, is de tenuitvoerlegging van de aan artikel 7 A verbonden rechten nog niet ten volle op het niveau van de Unie gerealiseerd.

a) Vrij verkeer van burgers van de Unie, vrijheid van vestiging en wederzijdse erkenning van diploma's en kwalificaties

De Europa-Overeenkomst bepaalt dat werknemers die legaal op het grondgebied van een lidstaat werkzaam zijn (evenals hun aldaar legaal verblijvende gezinsleden), niet mogen worden gediscrimineerd. Voorts voorziet de Overeenkomst in de mogelijkheid om sociale-zekerheidsrechten te cumuleren of over te dragen, en worden de lidstaten aangemoedigd bilaterale overeenkomsten met Polen te sluiten betreffende de toegang tot de arbeidsmarkt. Gedurende de tweede etappe van de overgangperiode onderzoekt de Associatieraad verdere mogelijkheden tot verbetering van het verkeer van werknemers.

In het Witboek wordt aandacht besteed aan de wetgevingsvereisten om een harmonieuze ontwikkeling van de arbeidsmarkt te verwezenlijken. Tegelijkertijd dienen mededingingsdistorsies te worden voorkomen.

Het vrije verkeer van werknemers is één van de fundamentele vrijheden die in het Verdrag worden erkend; de toegang tot bepaalde beroepen (bijvoorbeeld in de juridische of de medische sector) kan evenwel aan bepaalde voorwaarden worden onderworpen, in het bijzonder ten aanzien van de benodigde kwalificaties. Afhankelijk van het geval worden deze voorwaarden gecoördineerd of onderworpen aan de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning. Ook de vrijheid van vestiging wordt door het Verdrag gewaarborgd, en omvat de economische activiteiten van natuurlijke personen die werkzaamheden als zelfstandige uitoefenen, alsmede van vennootschappen.

Voor de vrije keuze van woonplaats kan als voorwaarde worden gesteld dat de betrokken persoon, indien hij geen beroepsactiviteit in het betrokken land uitoefent, over voldoende inkomsten en een ziektekostenverzekering beschikt.

Situatieschets

Reeds vroeg in het hervormingsproces hanteerde Polen een relatief open benadering voor de toegang van personen tot het Poolse grondgebied. De visumplicht werd voor EU-burgers afgeschaft. Het recht van vestiging wordt verleend op grond van het visum of een verblijfskaart die met een verblijfsvergunning gelijkstaat. Een verblijfsvergunning is een voorwaarde voor het verlenen van een werkvergunning. De verlening van werkvergunningen is afhankelijk van de omstandigheden op de plaatselijke arbeidsmarkt. Verdere aanpassingen zijn nodig om de toegang tot de arbeidsmarkt voor buitenlanders te vereenvoudigen. Hoewel nationaliteit niet voldoende grond is om een werkvergunning aan EU-burgers te weigeren, moet voor een gelijke behandeling van EU-burgers de nationale wetgeving nog worden aangepast.

Evaluatie en prognose

Het acquis inzake de wederzijdse erkenning van diploma's en beroepskwalificaties is slechts gedeeltelijk overgenomen, en dan nog alleen formeel. Voor vele beroepen zijn er instanties, maar deze zullen waarschijnlijk moeten worden versterkt. De integratie met beroepsverenigingen uit de EU verloopt goed. Ingenieursdiploma's voldoen bijvoorbeeld al de aan Europese minimumnormen.

Conclusie

Wat de wederzijdse erkenning van diploma's en beroepskwalificaties betreft is volledige aanpassing op de middellange termijn haalbaar, mits de huidige inspanningen worden geïntensiveerd.

Aanzienlijke inspanningen zijn vereist om op de middellange termijn een oplossing te vinden voor een aantal problemen in verband met het vrije verkeer van personen.

b) Opheffing van alle personencontroles aan de binnengrenzen

Het vrije verkeer in de zin van artikel 7 A van het EG-Verdrag, dat wil zeggen de opheffing van alle personencontroles aan de binnengrenzen, ongeacht de nationaliteit van de betrokken persoon, is op het niveau van de Europese Unie nog niet volledig gerealiseerd. Voorwaarde voor de afschaffing van de personencontroles is namelijk de tenuitvoerlegging van een groot aantal flankerende maatregelen, waarvan er enkele nog niet door de lidstaten zijn goedgekeurd en ten uitvoer zijn gelegd (zie het deel over Justitie en Binnenlandse Zaken). Een beperkt aantal lidstaten heeft deze doelstelling al verwezenlijkt door middel van het Schengen-akkoord (zeven lidstaten passen dit akkoord al toe, en zes andere bereiden de tenuitvoerlegging ervan voor).

Het ontwerp-Verdrag beoogt de verwezenlijking van deze doelstelling in het kader van de Unie te vergemakkelijken, in het bijzonder door middel van een afzonderlijk hoofdstuk over 'een zone van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid', en door de opname van het Schengen-acquis in de Unie.

Polen heeft de wens en de bereidheid geuit om de bepalingen van het *acquis* van Schengen ten uitvoer te leggen. De voorbereidingen hiertoe zijn gestart en de lidstaten is om bijstand verzocht, met name ten aanzien van de versterking van de grenscontroles.

Algemene evaluatie

1. Een overzicht van de vorderingen van Polen bij de tenuitvoerlegging van de wetgeving in verband met het Witboek wordt gegeven in de bijlage. Uit de tabel blijkt dat Polen van oordeel is dat het op 30 juni 1997 405 van de 899 in het Witboek opgenomen richtlijnen of verordeningen in zijn nationale wetgeving zal hebben overgenomen. Dit getal heeft betrekking op wetgeving die Polen reeds heeft omgezet of waarvan het de verenigbaarheid met de communautaire voorschriften heeft gecontroleerd. In hoeverre de betrokken teksten werkelijk in overeenstemming zijn met de communautaire voorschriften, kan de Commissie in dit stadium nog niet beoordelen.
2. Polen heeft belangrijke vorderingen gemaakt bij de aanpassing van de wetgeving op de meeste gebieden die in dit hoofdstuk worden behandeld, zodanig dat grote delen van het acquis reeds zijn overgenomen. Een groot aantal maatregelen is naar het oordeel van de Poolse autoriteiten geheel of gedeeltelijk omgezet; de Commissie kan in dit stadium nog niet beoordelen of zij geheel verenigbaar zijn met het Gemeenschapsrecht. Aanzienlijke wetgevingsinspanningen zijn echter nog vereist, terwijl niet alle te nemen maatregelen reeds in het wetgevingsprogramma zijn opgenomen. Bijzondere inspanningen zijn onder meer nodig ten aanzien van overheidsopdrachten, gegevensbescherming en liberalisering van het kapitaalverkeer.
3. Aanzienlijke inspanningen zijn al verricht, maar de reële vooruitgang die bij de omzetting van zeer recentelijk goedgekeurde teksten is geconstateerd moet nog worden aangevuld met concrete uitvoeringsmaatregelen en totstandbrenging van een efficiënte administratieve structuur. Belangrijke inspanningen zijn nog vereist op gebieden als technische voorschriften en normen. Tenuitvoerlegging van het protocol inzake Europese conformiteitsbeoordelingsovereenkomsten moet het aanpassingsproces op dit terrein versnellen. De ontwikkeling van de noodzakelijke infrastructuur voor de tenuitvoerlegging en de controle op de naleving van de communautaire wetgeving is ook in zekere mate gekoppeld aan het tempo van de aanpassing van de wetgeving voor de diverse terreinen van de interne markt.

Op dit moment kan de Commissie nog niet beoordelen of het bedrijfsleven, met name het midden- en kleinbedrijf, in staat zal zijn het *acquis* van de Gemeenschap ten uitvoer te leggen.

4. Afgezien van de aspecten die specifiek verband houden met de landbouw, is de opheffing van de controles aan de binnengrenzen van de Unie pas mogelijk zodra een toereikende harmonisatiegraad van de wetgevingen is verwezenlijkt. Dit veronderstelt wederzijds vertrouwen, waarbij in het bijzonder kan worden gesteund op overheidsdiensten van goede kwaliteit (hierbij kan onder meer worden gedacht aan het belang van veiligheidscontroles die met betrekking tot bepaalde producten op de plaats van vertrek worden verricht). In dit verband zij erop gewezen dat voor het goederenverkeer de totstandbrenging van de ruimte zonder grenzen op 1 januari 1993 slechts mogelijk was door de afschaffing van alle formaliteiten en controles die door de lidstaten werden uitgevoerd aan de binnengrenzen van de Unie. Dit betrof met name technische inspecties (in het bijzonder met betrekking tot de productveiligheid), veterinaire, sanitaire, fytosanitaire, economische en commerciële controles (bijvoorbeeld om nagemaakte goederen op te sporen), en controles in verband met de veiligheid (wapens e.d.) en het milieu (bijvoorbeeld afvalstoffen). In de meeste gevallen konden deze controles alleen worden afgeschaft door de vaststelling en toepassing van communautaire maatregelen ter harmonisatie van de voorschriften

voor het verkeer en het in de handel brengen van producten (vooral met betrekking tot de productveiligheid) en door de controles of formaliteiten te verleggen naar het grondgebied of de markt van de lidstaten (dit gold in het bijzonder voor btw en accijnzen, veterinaire en fytosanitaire controles, of het verzamelen van statistieken). Een deel van de huidige grenzen van Polen wordt buitengrens van de Unie. Dit betekent dat de grenscontroles moeten worden aangescherpt (zie het gedeelte over de douane).

Rekening houdend met de algemene balans die kan worden opgemaakt van de voortgang en het tempo van de werkzaamheden op de verschillende betrokken terreinen, is er thans onvoldoende grond om ervan uit te gaan dat Polen op de middellange termijn niet in staat zou zijn om alle besluiten te nemen en ten uitvoer te leggen die nodig zijn voor de opheffing van de controles aan de binnengrenzen en voor het verleggen van deze controles naar de buitengrens van de Unie.

5. Belangrijke onderdelen van het *acquis* voor de interne markt zijn door Polen reeds overgenomen. De Commissie kan echter nog geen standpunt bepalen over elke maatregel die volgens Polen is omgezet. Met name ten aanzien van overheidsopdrachten en de liberalisering van het kapitaalverkeer, waar nog niet zo veel vooruitgang is geboekt, zijn verdere inspanningen vereist. Op vele gebieden moet de tenuitvoerlegging worden versterkt. Mits de huidige inspanningen worden voortgezet, of geïntensiveerd op gebieden waar de vorderingen zijn achtergebleven, zal Polen naar verwachting op de middellange termijn het grootste deel van de wetgeving inzake de interne markt hebben goedgekeurd en ten uitvoer gelegd, en zodanige vooruitgang hebben geboekt ten aanzien van de implementatiemechanismen dat het land volwaardig aan de interne markt kan deelnemen.

Mededinging

Het mededingingsbeleid van de Europese Gemeenschap is gebaseerd op artikel 3, onder g), van het Verdrag, waarin wordt bepaald dat de Gemeenschap dient te beschikken over *een regime waardoor wordt verzekerd dat de mededinging binnen de interne markt niet wordt vervalst*. De belangrijkste toepassingsgebieden zijn de antikartelwetgeving en de overheidssteun.

De Europa-Overeenkomst voorziet in toepassing in het kader van de handelsbetrekkingen tussen de Gemeenschap en Polen van een mededingingsregeling die gebaseerd is op de artikelen 85 en 86 (overeenkomsten tussen ondernemingen, misbruik van een machtspositie) en de artikelen 92 en 93 (overheidssteun) van het Verdrag, en in tenuitvoerlegging van regels op deze gebieden die binnen drie jaar na de inwerkingtreding van de Overeenkomst worden vastgesteld. Bovendien bepaalt de Europa-Overeenkomst dat Polen zijn mededingingswetgeving aan die van de Gemeenschap aanpast.

Het Witboek vestigt de aandacht op de geleidelijke toepassing van de bovenstaande maatregelen en de maatregelen die voorkomen in de concentratieverordening (4064/89) en in de artikelen 37 en 90 (monopolies en speciale rechten).

Situatieschets

De wet van 24 februari 1990 inzake de **bestrijding van monopoliepraktijken**, als gewijzigd bij de wet van 3 februari 1995, voorziet in een algemeen verbod op monopoliepraktijken, en geeft voorbeelden van verboden overeenkomsten. De wet bevat

een algeheel verbod, geeft een overzicht van misbruiken van machtsposities en voorziet in controle op concentraties.

Belast met de tenuitvoerlegging van de mededingingswet is het in april 1990 opgerichte **Bureau Mededinging en Consumentenbescherming**. Tot de taken van het Bureau behoren: inventarisatie van ondernemingen met een monopoliepositie, bestrijding van concurrentiebeperkende praktijken, onderzoek naar concentraties in de economie, toezicht op de prijzen op markten met een beperkt aantal marktdeelnemers. Tevens is er een Monopolierechtbank, die op het gebied van de concurrentie reeds enige ervaring heeft opgedaan.

Er zijn **exclusieve rechten** verleend aan het Poolse staatsbedrijf voor telecommunicatie. Op het gebied van de spraaktelefonie heeft deze staatsonderneming het alleenrecht op het aanbieden van internationale diensten. Een aantal staatsbedrijven en particuliere ondernemingen heeft verder exclusieve rechten in bepaalde sectoren waar voor het ontplooiën van zakelijke activiteiten een vergunning of toestemming vereist is. Deze ondernemingen zijn met name actief op het gebied van prospectie, mijnbouw, scheepvaart, luchtvervoer, haven- en luchthavenbeheer, farmaceutische producten, vervaardiging van alcohol- en tabaksproducten, handel in bier, wijn en wodka, verwerking van non-ferrometalen, vervaardiging van beeld- en geluidsopnamen, handel in pesticiden, alsmede de in- en uitvoer van een aantal andere producten.

De toezichthoudende instantie voor de **overheidssteun** is een afdeling van het Ministerie van Economische Zaken. De instantie begon pas op 1 januari 1997 met haar werkzaamheden, maar de wetgeving op grond waarvan zij controle kan uitoefenen op de verstrekking van overheidssteun in Polen moet nog worden vastgesteld. Een wetsontwerp inzake het toezicht op de overheidssteun is in voorbereiding, maar op dit moment is nog niet bekend wanneer de wet zal worden aangenomen.

Wat de transparantie op het gebied van de verstrekking van overheidssteun betreft: er is een eerste inventarisatie verricht voor het jaar 1994. Deze inventarisatie omvat echter niet de steun die is verleend door plaatselijke overheden, of indirecte vormen van steun, met name steun van het Ministerie van Financiën. Er wordt gewerkt aan een nieuwe inventarisatie van overheidssteun die via het Ministerie van Financiën wordt verleend. De toezichthoudende autoriteit werkt samen met het Ministerie van Financiën aan een gegevensbank waarin alle huidige steunmaatregelen zijn opgenomen.

Er bestaat een aantal regelingen voor uitvoersubsidie die niet met het communautaire *acquis* verenigbaar zijn.

Evaluatie en prognose

Voor **kartelbestrijding** is er een juridisch kader dat gebaseerd is op de beginselen van de communautaire mededingingswetgeving. Er zijn echter nog aanzienlijke aanpassingen nodig, met name op het gebied van de controle op concentraties, de bevoegdheid om inspecties uit te voeren bij ondernemingen die ervan worden verdacht dat zij de wet hebben overtreden, en ten aanzien van generieke vrijstellingen. Ook moeten de bepalingen inzake misbruik van een machtspositie worden aangepast, evenals de uitvoeringsbepalingen.

Ten aanzien van **speciale en uitsluitende rechten** zijn in de sector telecommunicatie aanpassingen nodig om te voldoen aan het communautaire *acquis* op het gebied van de liberalisering van eindapparatuur, spraaktelefonie en mobiele telefonie. Verdere verduidelijking is nodig ten aanzien van de verstrekking van postdiensten. Bovendien zal

het stelsel voor de verlening van vergunningen in de sector olie, tabak en alcoholische dranken waarschijnlijk moeten worden aangepast om aan het *acquis* van de Gemeenschap te voldoen.

Op het gebied van **overheidssteun** moet nog veel werk worden verricht. Regels voor het toezicht op de overheidssteun moeten nog worden vastgesteld; het gaat hier met name om de bevoegdheid van de toezichthoudende instantie om alle gegevens te verzamelen die nodig zijn om te kunnen bepalen of steunmaatregelen voldoen aan de bepalingen van de Europa-Overeenkomst, en om de verplichting om het advies van de toezichthoudende instantie af te wachten vóór er steun wordt verleend.

De transparantie bij de verstrekking van overheidssteun is nog niet voldoende. Gewerkt wordt aan een tweede, verbeterde inventarisatie, maar op dit moment is het nog niet duidelijk wanneer deze zal zijn afgerond, en of een en ander zal leiden tot een geloofwaardige controle op de verlening van overheidssteun.

Bepaalde steunmaatregelen lijken afhankelijk te zijn van de exportprestaties, iets wat uiteraard onverenigbaar is met de Europa-Overeenkomst. Voorts lijkt een aanzienlijk deel van de overheidssteun op indirecte wijze te worden verleend, bijvoorbeeld door belastingvoordelen, kwijtschelding van schuld, achterstallige belastingbetalingen en dergelijke. Zulke maatregelen duiden op bedrijfssteun, iets wat slechts onder zeer strikte voorwaarden toelaatbaar is. Door gebrek aan transparantie is het niet duidelijk of aan de voorwaarden voor het verlenen van bedrijfssteun voldaan is. De toekomstige inventarisatie dient betrekking te hebben op alle steunmaatregelen van de staat en de regionale of plaatselijke overheden en uit overheidsmiddelen.

Niet alleen moet wetgeving worden aangenomen die in voldoende mate aansluit bij die van de EG, ook is voor een **geloofwaardige tenuitvoerlegging** van de concurrentiewetgeving vereist, dat goed functionerende instanties voor het toezicht op de antikartelwetgeving en de overheidssteun worden ingesteld. Bovendien moet bij het rechtsstelsel, het openbaar bestuur en de betrokken ondernemingen voldoende kennis van de concurrentiewetgeving en het concurrentiebeleid aanwezig zijn.

Conclusie

Bij de aanpassing op het gebied van de **kartelbestrijding** wordt vooruitgang geboekt, hoewel er voor de aanpassing van de wetgeving nog aanzienlijke inspanningen vereist zijn. Het Bureau Mededinging en Consumentenbescherming lijkt tamelijk goed te functioneren, en lijkt voldoende te zijn toegerust en over de vereiste bekwaamheid te beschikken om de wet ten uitvoer te leggen.

Ten aanzien van de **overheidssteun** is de vooruitgang nog enigszins beperkt. Aanzienlijke inspanningen zijn nog nodig om op de middellange termijn aan de vereisten inzake de controle op overheidssteun te voldoen, met name ten aanzien van de regels voor het functioneren van de toezichthoudende instantie en de totstandbrenging van een voldoende mate van transparantie. Om ervoor zorg te dragen dat de verleende steun toelaatbaar is, behoeft de toezichthoudende instantie verdere steun bij de vervulling van haar taak.

3.2 Innovatie

Informatiemaatschappij

Huidige situatie

De combinatie van informatietechnologie en telecommunicatie heeft grote mogelijkheden geopend op economisch en sociaal vlak. In Polen werden die mogelijkheden vóór 1989 verwaarloosd hoewel dit in de regel niet het geval was voor het onderwijs. Het gevolg daarvan schijnt te zijn dat de vraag naar computers een veel grotere vlucht heeft genomen dan op grond van het BBP per hoofd van de bevolking normaal zou mogen worden verwacht. In 1994 bedroeg het aantal PC's naar verluidt 7,3 per 100 inwoners. Uit de aanwezigheid van host computers op Internet (1,4 per 1000 inwoners), als relatieve maatstaf voor de ontwikkeling naar de informatiemaatschappij, blijkt dat Polen het gemiddelde van de LMOE nog niet heeft bereikt. Dit resultaat staat niet in verhouding tot de belangstelling van Poolse instanties voor onderzoekprogramma's van de EG die boven het gemiddelde uitstijgt, hetgeen wellicht is te wijten aan het blijvend tekort aan telefoonlijnen en de slechte kwaliteit van de dienstverlening. Zodra het effect van de modernisering van het netwerk van de belangrijkste openbare exploitant voelbaar wordt, mag een toename van het gegevensverkeer worden verwacht. Indien de host computers op Internet hetzelfde groeipatroon volgen als in andere overeenkomstige landen, zou de telecommunicatie-infrastructuur, die op dit ogenblik tien jaar achterstand heeft op het EU-gemiddelde, de ontwikkelingen op het gebied van de informatiemaatschappij kunnen afremmen.

Conclusie

Hoewel in het land belangstelling bestaat voor de ontwikkelingen op het gebied van de informatiemaatschappij, wordt de verruiming van de toegang tot netwerken afgeremd door de trage ontwikkeling van geavanceerde communicatie.

Onderwijs, opleiding en jeugdzaken

De artikelen 126 en 127 van het EG-Verdrag bepalen dat de Gemeenschap bijdraagt tot de ontwikkeling van onderwijs van hoog gehalte en inzake beroepsopleiding een beleid ten uitvoer legt, gericht op het tot ontwikkeling brengen van de Europese dimensie in het onderwijs en het vergroten van het aanpassingsvermogen van het bedrijfsleven en het reactievermogen van de arbeidsmarkt door middel van beroepsopleiding.

De Europa-Overeenkomst voorziet in samenwerking met het oog op het verhogen van het onderwijsniveau en de beroepsbekwaamheden. Het Witboek bevat geen bepalingen op dit gebied.

Situatieschets

De uitgaven van Polen voor onderwijs bedragen 6,2% van het BBP en 16% van de staatsbegroting.

Er zijn 11 universiteiten, 8.700.000 leerlingen, 800.000 studenten en 540.000 leerkrachten in Polen.

De kwaliteit van het Poolse onderwijs heeft in de jaren voor 1989 geleden onder het isolement van het land. De algemene normen lagen hoog doch het onderwijssysteem stond onder politieke controle. Sedert 1989 heeft een programma voor de hervorming van

het onderwijs de programma's geliberaliseerd, de schoolhoofden een grotere autonomie gegeven en getracht te voorzien in de behoeften van flexibeler werkgevers. De verantwoordelijkheid voor het beheer en bestuur van de scholen werd toevertrouwd aan de "voivods", die verslag uitbrengen aan het Ministerie van Nationaal Onderwijs.

De onderwijsstrategie van het Ministerie, gericht op het optrekken van het niveau van het onderwijs in Polen tot het Europese niveau tijdens de komende 15 jaar, somt de belangrijkste uitdagingen op voor het Poolse onderwijs- en opleidingssysteem tijdens de komende 15 jaar: i) hervorming van het beroepsopleidingssysteem met als doel het verminderen van de opleiding in de basisscholen voor beroepsopleiding; ii) verhoging van het aantal leerlingen in het secundair onderwijs dat wordt afgesloten met het maturiteitsexamen; iii) verhoging van het aantal studenten in de leeftijdsgroep van 20-24 jaar met 20% tegen 1997; iv) diversifiëring en uitbreiding van de mogelijkheden inzake beroepsopleiding na het maturiteitsexamen door, onder andere, de invoering van instellingen voor hoger beroepsonderwijs die het licentiaatsdiploma afleveren; v) ontwikkeling van de voortgezette vorming met het oog op opleiding en herscholing en het toegankelijk maken van deze vorm van onderwijs voor alle leeftijdsgroepen.

Het programma Tempus heeft bijgedragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van de hervorming van het hoger onderwijs en heeft de basis gelegd voor samenwerking met instellingen voor hoger onderwijs van de EU.

Poolse jongerenorganisaties hebben sedert 1990 deelgenomen aan activiteiten van Europese jongeren. Vanaf 1995 is de samenwerking op het gebied van jeugdzaken met Polen in het programma Jeugd voor Europa opgenomen.

Evaluatie en prognose

Polen heeft de laatste jaren aanzienlijke vooruitgang geboekt op onderwijsgebied. Er zijn nog meer inspanningen nodig, vooral om te voldoen aan de eisen van de markteconomie.

Op het gebied van de beroepsopleiding zijn belangrijke inspanningen geleverd die vooral effect hebben gesorteerd op regionaal, lokaal en institutioneel niveau. Deze ontwikkelingen moeten worden gevolgd door hervormingen op nationaal niveau.

Het ligt in de bedoeling dat Polen zal deelnemen aan de programma's van de Gemeenschap inzake menselijk potentieel, wat zal bijdragen tot de voorbereiding op de integratie.

Conclusie

In verband met de toetreding moeten op dit gebied geen belangrijke problemen worden verwacht.

Onderzoek en technologische ontwikkeling

De communautaire activiteiten op het gebied van onderzoek en technologische ontwikkeling waarin het Verdrag en het kaderprogramma voorzien, zijn erop gericht het concurrentievermogen van de Europese industrie en de kwaliteit van het leven te verbeteren, en duurzame ontwikkeling, milieubescherming en andere gemeenschappelijke beleidsdoelstellingen te ondersteunen.

Het aanvullende protocol bij de Europa-Overeenkomst voorziet in samenwerking op deze gebieden, met name via deelneming aan het kaderprogramma. Het Witboek omvat geen directe maatregelen op dit gebied.

Situatieschets

Het Comité voor Wetenschappelijk Onderzoek is op wetenschappelijk en technologisch gebied de belangrijkste, in januari 1991 in het leven geroepen, Poolse instelling met verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging van het wetenschaps- en technologiebeleid, het beheer van de strategische overheidsprogramma's, en de planning, coördinatie en financiële regeling van alle door de staat gefinancierde activiteiten in deze sector. Voor de financiering van onderzoek zijn regelingen betreffende de indiening van offertes voor opdrachten ingevoerd. De op wetenschap betrekking hebbende uitgaven komen sedert 1992 overeen met 0,8% van het BBP.

Voor de periode 1994-97 zijn de prioritaire gebieden gezondheidszorg en milieubescherming, landbouw en de be- en verwerking van voedsel, de sector moderne technologie met inbegrip van de defensie-industrie, en de ontwikkeling van infrastructuur voor de sectoren wetenschap, onderwijs en technologie.

Samenwerking op regelmatige basis met de Europese Gemeenschap begon in 1992 met het derde kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling. Het zwaartepunt van de samenwerking lag tot dusver bij COPERNICUS (specifiek programma voor samenwerking met de landen van Midden-Europa en de NOS), terwijl er voor deelname aan het vierde kaderprogramma vrij weinig samenwerkingsactiviteiten worden ontwikkeld. Polen is lid van COST (Europese samenwerking op het gebied van het wetenschappelijk en technisch onderzoek) en EUREKA (European Research Coordination Agency).

De data en statistieken voor deze sector beantwoorden sedert 1994 aan de OESO-normen.

Evaluatie en prognose

In de sector onderzoek en technologische ontwikkeling hebben zich reeds belangrijke veranderingen en verbeteringen voorgedaan. Er zijn grote inspanningen geleverd met betrekking tot de verbetering van de interne structuur, de liberalisatie en de financiële steun. De personele middelen en mogelijkheden blijven ondanks de besnoeiingen aanzienlijk.

Het is niettemin nodig de innovatiefactor van de economie in het algemeen en van de industrie in het bijzonder te verhogen en de banden van de onderzoekinstellingen met de industrie en het midden- en kleinbedrijf te versterken.

Polen is bereid in het kader van de Europese research en technologische ontwikkeling een dynamische rol te spelen en daarvoor de nodige middelen vrij te maken. Een gedeelte van de begroting van het Comité voor Wetenschappelijk Onderzoek werd toegewezen voor het bekostigen van de deelneming van Poolse wetenschappers aan de programma's van het vierde kaderprogramma, EUREKA en COST. Polen heeft de wens te kennen gegeven op volwaardige wijze deel te nemen aan het vijfde kaderprogramma.

Conclusie

Wat de toetreding betreft, worden op dit gebied geen grote problemen verwacht. De toetreding zou wederzijds voordelen opleveren.

Telecommunicatie

Het telecommunicatiebeleid van de EU is erop gericht belemmeringen voor een doeltreffende werking van de interne markt voor telecommunicatieapparatuur, -diensten en -netwerken uit de weg te ruimen, buitenlandse markten toegankelijk te maken voor

bedrijven uit de EU en de burgers en bedrijven in de Europese Unie universeel beschikbare moderne diensten te bieden. Deze doelstellingen moeten worden bereikt door de harmonisatie van de normen en voorwaarden voor de aangeboden diensten, de liberalisering van de markten voor eindapparatuur, diensten en netwerken, alsmede door de vaststelling van de vereiste regelgevingsinstrumenten. De hiervoor noodzakelijke richtlijnen en beleidslijnen zijn inmiddels vastgesteld maar de liberalisering van de openbare spraaktelefonie en van de exploitatie van de infrastructuur daarvoor zal in een aantal lidstaten tot circa twee jaar na 1998 worden uitgesteld.

De Europa-Overeenkomst voorziet in samenwerking om de normen en praktijken op het gebied van telecommunicatie en post, standaardisatie, regelgeving en modernisering van de infrastructuur op het niveau van de Europese Unie te brengen. Het Witboek legt de nadruk op de onderlinge afstemming van de voorschriften, netwerken en diensten, gevolgd door nieuwe stappen om tot een geleidelijke liberalisering van de sector te komen.

Situatieschets

Aan het eind van de jaren 1980 was het aantal telefoonaansluitingen in Polen het laagste in Europa en bestond het netwerk uit verouderde apparatuur. Met name op het platteland was de telecommunicatie erg zwak.

Een nieuwe telecommunicatiewet van 1990 creëerde een nieuwe rechtspersoon (Telekomunikacja Polska - Spolka Akcyjna) voor de nationale exploitant en voerde liberalisering in die verder ging dan het minimum dat op dat moment binnen de EU was vereist. Het ministerie gaf talloze vergunningen af aan bedrijven die als nieuwe plaatselijke exploitanten wilden werken. Na de regeringwisseling in 1993 nam het beleid voor deze sector weer zijn toevlucht tot monopoliepraktijken en andere exploitanten zijn er slechts kort geleden in geslaagd om ondanks de gebrekkige regelgeving van TPSA deel te nemen aan de markt.

TPSA had het aantal telefoonaansluitingen eind 1995 uitgebreid tot 19 per 100 inwoners. Het relatief bescheiden streven van de regering om tegen het jaar 2000 te kunnen beschikken over 27 lijnen per 100 inwoners lijkt op dit moment haalbaar indien de onafhankelijke exploitanten daadwerkelijk actief kunnen worden op de markt. De regering moet nog een beleid uitstippelen om op het platteland waar het aantal aansluitingen nog zeer laag blijft universele toegang tot telefoondiensten tot stand te brengen.

De wet van 1990 is nog steeds van kracht zij het dat er in 1995 een aantal nieuwe ministeriële bevoegdheden werden toegevoegd hetgeen heeft geleid tot een meer rationeel vergunningsbeleid voor de plaatselijke exploitanten. Vorig jaar ontvingen twee concurrerende netwerken voor mobiele telefonie die de pan-Europese digitale norm (GSM) hanteren een vergunning.

Evaluatie en prognose

Mate van liberalisering

Bij de wet van 1990 werd een liberalisering ingevoerd die verder ging dan het minimum dat op dat moment in de EU was vereist, waarbij in alle delen van de sector concurrentie werd toegestaan met uitzondering van de internationale diensten. Hier bleef het echter bij en TPSA, dat in 1992 werd opgericht, neemt nog steeds een monopoliepositie in bij zowel lange afstands- als internationale gesprekken en heeft 98,7% van alle plaatselijke

lijnen in handen. Na een aantal verloren jaren heeft het ministerie sedert 1995 een meer weloverwogen vergunningenbeleid goedgekeurd. Vertragingen, vaak in verband met problemen bij de interconnectie, zijn de reden dat plaatselijke exploitanten slechts kortgeleden actief konden worden zodat hun bijdrage sedert de goedkeuring van de wet van 1990 minder dan 3% van de 3 miljoen lijnen vertegenwoordigt. Beperkingen ten aanzien van de inbreng van buitenlandse eigenaars, beperkingen ten aanzien van niet-Poolse deelneming in de Raad van Bestuur en problemen bij onderhandelingen met TPSA op het gebied van zowel de interconnectie als TPSA in hoedanigheid van concurrent betekenen in veel gevallen een obstakel voor buitenlandse investeringen. Om concurrerende telecommunicatiediensten te verschaffen kunnen vergunningen worden verleend aan alternatieve vaste infrastructuren maar dit is tot op heden slechts op een zeer beperkte schaal mogelijk geweest.

In de sector mobiele telefonie is daarentegen sprake van een levendige concurrentie (één NMT 450 vergunning, twee GSM vergunningen in 1996 en een verdere vergunning die voor eind 1997 wordt verwacht).

- Het regelgevingsbeleid van Polen voor deze sector zal andere exploitanten ten aanzien van TPSA een meer billijke behandeling moeten toekennen om de wetgeving te kunnen aanpassen aan het *acquis*.

Aanpassing aan de EG-wetgeving

De Poolse Communicatiewet van 1990 werd in 1995 gewijzigd. Het rechtskader bevat tevens twee andere belangrijke wetten. De eerste, de Wet inzake Economische Bedrijvigheid met Deelneming van Buitenlandse Partijen, reguleert investeringen. De tweede, de Wet privatisering van overheidsbedrijven heeft betrekking op de privatisering van overheidsbedrijven. Deze wetten strekken er over het algemeen toe vaart te zetten achter de ontwikkeling door privatisering en investering door buitenlandse bedrijven in Polen toe te staan. De Communicatiewet legt in sommige delen van deze sector echter beperkingen op ten aanzien van buitenlandse eigenaars hetgeen in strijd is met het *acquis* wanneer dit van toepassing is op EU-bedrijven en ingezetenen.

Het is niet geheel duidelijk of alle operationele functies daadwerkelijk van het ministerie werden overgedragen aan TPSA, de voornaamste overheidstelecommunicatie-exploitant toen deze werd opgezet. Omdat het ministerie de regulerende functies blijft behouden zullen verdere maatregelen nodig zijn om de door het *acquis* geëiste scheiding tot stand te brengen. TPSA neemt voor het internationale verkeer een statutaire monopoliepositie in. Het monopolie van TPSA voor het lange afstandsverkeer vloeit voort uit het feit dat de regering heeft besloten geen vergunningen te verlenen aan andere exploitanten. Ongeveer 24% van alle EU-rechtsteksten is in de Poolse wetgeving omgezet.

De regering heeft het recht in alle delen van deze sector, met uitzondering van internationale diensten, concurrentie toe te staan. Een billijk regelgevingsbeleid is noodzakelijk in gevallen waar de diensten reeds zijn geliberaliseerd om regels op te stellen voor interconnectie waarbij investeringen worden aangemoedigd en een universele dienstverlening wordt bevorderd. Polen beschikt waarschijnlijk over de bestuurlijke capaciteit die nodig is voor de aanpassing aan de communautaire wetgeving en momenteel is een nieuwe wet in voorbereiding die deze taak moet voltooien. Krachtigere beleidsinitiatieven zullen evenwel ook nodig zijn om tegen het jaar 2003 de voorschriften te kunnen aanpassen aan het *acquis*.

Infrastructuur

Aan het eind van de jaren 1980 was de penetratiegraad van telefoonlijnen een van de laagste in Europa en was het netwerk niet alleen verouderd maar ook gebrekkig opgezet. Het aanvankelijk streven van de regering in 1990 was om de openbare telecommunicatieinfrastructuur uit te breiden en te moderniseren en de kwaliteit van de beschikbare diensten zo spoedig mogelijk te verbeteren. De maatregelen die werden genomen hielden rekening met het feit dat de Poolse situatie niet vergelijkbaar was met die in zelfs het minst ontwikkelde land in de EU en dat niet kon worden volstaan met de groei die de bestaande monopolist kan verwezenlijken. Tussen 1991 en 1995 breidde het netwerk zich uit van 9,3 lijnen per 100 inwoners tot 17,1 (maar het aantal aansluitingen blijft zeer laag in plattelandsgebieden) en de regering streeft ernaar tegen het jaar 2000 30 lijnen per 100 inwoners te hebben (vergeleken met een gemiddelde van 44 lijnen per 100 inwoners momenteel in Ierland, Portugal, Griekenland). Er is een zeer lange wachtlijst voor lijnen. Het aantal abonnees voor mobiele telefoniediensten bedraagt momenteel 1,3 lijnen per 100 inwoners. De digitalisering van het netwerk bereikte in 1995 20% (vergeleken met gemiddeld 62,4% in Ierland, Portugal, Griekenland) en een nationaal verspreid digitaal SDH backbone netwerk dat is opgezet door TPSA dat tevens een aantal digitale stadsnetwerken (Metropolitan area networks, MAN) omvat. TPSA loopt bij de kandidaatlanden voorop wat betreft de inzet om de ISDN-dienstverlening zo wijd mogelijk te verspreiden. 700 netwerken voor kabeltelevisie bieden hun diensten aan 2 miljoen abonnees aan.

Het streven van 30 lijnen per 100 inwoners tegen het jaar 2000 is bescheiden wanneer rekening wordt gehouden met de wachtlijst maar zou haalbaar kunnen zijn wanneer de onafhankelijke plaatselijke exploitanten actiever kunnen worden. Om de modernisering van het openbare netwerk te voltooien zijn aanzienlijke investeringen nodig.

Concurrentievermogen

De productiviteit van TPSA afgemeten aan het aantal werknemers per 1000 lijnen (12,9) is één van de laagste van de kandidaatlanden. De inkomsten per lijn (in 1995 288 ecu) zouden, wanneer dit peil kan worden gehandhaafd, voldoende moeten zijn om doeltreffende openbare diensten te verlenen en modernisering door te voeren. TPSA is begonnen met de hervorming van zijn beheerstructuur en -praktijken en de tariefherstructurering verloopt goed. Deze verbeteringen zouden fondsen moeten vrijmaken om de wachtlijst voor een aansluiting te verkorten en het bedrijf meer aantrekkelijk te maken voor buitenlandse investeringen. Gezien de situatie aan de aanbodzijde en de gebrekkige kwaliteit van de dienstverlening, heeft de sector waarschijnlijk een remmende werking op de economie in het algemeen. Voltooiing van het nieuwe interlokale netwerk zal hier zeker verbetering in kunnen brengen en met name in de steden geavanceerde diensten beschikbaar kunnen stellen.

Conclusie

Het Pools beleid voor de sector sedert 1990 is er tot dusverre niet in geslaagd de uitbreiding van de elementaire overheidsinfrastructuur van een aantal andere kandidaatlanden te evenaren. Dit is het gevolg van onvoldoende demonopolisering en een privatisering die op hun beurt weer hebben geleid tot geringe investeringen en lage productiecapaciteit. Recente beleidsmaatregelen inzake het afgeven van vergunningen en de interconnectie van plaatselijke exploitanten die zijn genomen voordat de concurrentie werd toegestaan zullen aanzienlijk moeten worden uitgebreid wanneer Polen zijn

wetgeving wil aanpassen aan het *acquis* en zijn mogelijkheden, die zeker aanwezig zijn, op middellange termijn wil verwezenlijken.

Audiovisuele sector

Het *acquis* in de audiovisuele sector is, in de context van de interne markt, erop gericht de levering en vrij verkeer van audiovisuele diensten binnen de Europese Unie te bewerkstelligen en de Europese programmaindustrie te bevorderen. De richtlijn "Televisie zonder grenzen", die van toepassing is op alle omroepen, ongeacht de wijze van transmissie (terrestrisch, per satelliet of per kabel) of de particuliere dan wel openbare aard ervan, bevat dit *acquis* en legt de basisregels voor grensoverschrijdende omroep vast. De hoofdpunten daarvan zijn : garanderen van het vrije verkeer van televisieomroep in alle lidstaten; bevorderen van de productie en distributie van Europese audiovisuele werken (door het vastleggen van een minimumaandeel van Europese werken en werken van onafhankelijke producenten in de omroeptijd); vaststellen van basisnormen op het gebied van televisiereclame; voorzien in de bescherming van minderjarigen en het recht van antwoord.

De Europa-Overeenkomst voorziet in samenwerking op het gebied van bevordering en modernisering van de audiovisuele bedrijvigheid en de harmonisatie van regelgevingsaspecten van het audiovisueel beleid.

De richtlijn "Televisie zonder grenzen" is een Fase I-maatregel in het Witboek.

Situatieschets

Het juridische kader voor de audiovisuele sector wordt bepaald in de radio- en televisiewet van 1992, die bepalingen bevat over de status van openbare omroepen, de afgifte van vergunningen aan commerciële omroepen, de programmeringsverplichtingen van openbare en commerciële omroepen, reclame en bijdragen van sponsors, de registratie en heruitzending van programmadiensten door kabelomroepen en de inning en verdeling van radio- en televisiecontributies.

De voornaamste televisieomroep is de Poolse televisie, de openbare omroep, die wordt gefinancierd met reclame-inkomsten en kijkgeld. De rest van de markt is verdeeld tussen een aantal Poolse (soms voor een deel aan buitenlanders toebehorende) terrestrische en satellietkanalen en misschien wel 1.000 kabelsystemen met maar liefst 30 kanalen.

In Polen is de filmproductie in handen van filmproductiemaatschappijen en studio's, waaronder ook onafhankelijke producenten. Voor overheidssubsidie aan de industrie was in 1996 9,4 miljoen ecu uitgetrokken. Amerikaanse firma's controleren vrijwel de gehele Poolse film distributiemarkt.

Evaluatie en prognose

Na een aantal grote omwentelingen in het recente verleden tracht der audiovisuele sector in Polen thans een wederopleving te bewerkstelligen en kenmerkt de sector zich door snelle groei en continue veranderingen. Om op adequate wijze te kunnen voldoen aan het *acquis* zal de capaciteit van de programmakende industrie moeten worden uitgebreid, zodat zij de grote uitdagingen van een aangepast regelgevend kader aankan.

Ook al zijn er vorderingen geboekt, toch voldoet de audiovisuele wetgeving in Polen niet geheel aan de eisen van de Europese Unie : nog steeds zijn er tekortkomingen op het gebied van de vrijheid van ontvangst, het promoten van Europese werken, recente werken en bepaalde reclamevoorschriften.

Conclusie

Met een serieuze inspanning om het juridische kader aan te passen, gekoppeld aan de vereiste structurele aanpassing van de branche, zou Polen in staat moeten zijn op middellange termijn aan de EU-eisen voor de audiovisuele sector te voldoen.

3.3. Economische en fiscale aspecten

Economische en Monetaire Unie

Bij de toetreding van Polen zal de derde fase van de EMU begonnen zijn. Deze fase houdt belangrijke veranderingen in voor alle lidstaten, ook die welke niet zullen deelnemen aan de euro-zone. Alle lidstaten, ook de nieuwe, zullen ten volle aan de Economische en Monetaire Unie deelnemen. Hun economisch beleid wordt een gemeenschappelijke aangelegenheid en zij zullen worden betrokken bij de coördinatie van de economische politiek (nationale convergentieprogramma's, algemene economische richtlijnen, multilateraal toezicht, procedure van het buitensporige tekort). Zij moeten dan het stabiliteits- en groeipact respecteren, afzien van rechtstreekse financiering van het overheidstekort door de centrale bank, de bevoorrechte toegang van de overheid tot de financiële instellingen afschaffen en de liberalisatie van het kapitaalverkeer voltooien.

Toetreding houdt nauwere monetaire samenwerking en samenwerking op het gebied van de wisselkoersen met de Europese Unie in. Dit zal een versterking van de structurele hervormingen op deze gebieden vereisen. Lidstaten die niet aan de euro-zone deelnemen zullen een zelfstandige monetaire politiek mogen voeren en op beperkte basis aan het Europees Stelsel van Centrale Banken (ESCB) deelnemen. Hun centrale bank moet zelfstandig zijn en prijsstabiliteit als primaire doelstelling nastreven. Het monetaire beleid moet met marktinstrumenten worden gevoerd en op "doeltreffende" wijze impulsen doorgeven aan de reële economie. Hervormingen zijn dus nodig om de factoren aan te pakken die de doelmatigheid van de monetaire politiek verminderen, zoals een gebrek aan concurrentie in de banksector, een gebrekkige ontwikkeling van de geld- en kapitaalmarkt en het probleem van de "dubieuze leningen" in de banksector. Tenslotte zullen alle lidstaten hun wisselkoersbeleid als een aangelegenheid van gezamenlijk belang moeten beschouwen en in staat moeten zijn hun wisselkoers te stabiliseren in het kader van een mechanisme dat nog moet worden vastgesteld.

Daar lidmaatschap van de Europese Unie impliceert dat het doel van de EMU moet worden aanvaard, zal Polen aan de convergentiecriteria moeten voldoen, zij het niet noodzakelijk onmiddellijk bij de toetreding. Naleving van de convergentiecriteria is geen eerste vereiste voor het lidmaatschap van de EU, maar deze criteria blijven de referentiepunten voor een op stabiliteit gerichte macro-economische politiek en moeten uiteindelijk door de nieuwe lidstaten op bestendige wijze worden nageleefd. Een geslaagde afsluiting van de systeemhervorming en de marktgerichte structurele hervormingen is dus van essentieel belang. De economische situatie en de vorderingen van Polen zijn reeds onderzocht in de voorafgaande hoofdstukken van dit advies.

Evaluatie en prognose

De Poolse centrale bank is onafhankelijk van de regering wat betreft de benoeming van de President. De wet op de centrale bank geeft de centrale bank echter geen formele onafhankelijkheid van de regering bij het monetair beleid. De formele doelstelling van de centrale bank is versterking van de valuta. Ten slotte is de wet nog lang niet in

overeenstemming met de bepaling van het Verdrag inzake een volledig verbod op financiering van het begrotingstekort door de centrale bank. Bovendien worden de toch al losse bepalingen van de wet jaarlijks opgeschort door de jaarlijkse begrotingwet. Momenteel bespreken de Poolse autoriteiten een herziening van de wet op de centrale bank. Dit zal ertoe moeten leiden dat deze voldoet aan de eisen van het Verdrag van Maastricht.

In het algemeen heeft het Poolse monetaire beleid de inflatie met succes teruggedrongen. In 1995 onderging het land een enorme instroom van kapitaal, grotendeels in de vorm van speculatieve beleggingen. Dit was niet alleen het gevolg van de verbeterde vooruitzichten voor het overgangsproces in Polen, maar ook van een monetair beleid dat de verwachtingen omtrent een stijging van de reële wisselkoers aanwakkerde. Het inflatieniveau in 1995 was tamelijk teleurstellend: ongeveer hetzelfde als in 1994. In 1996 verliet de centrale bank haar beleid waarin de rente als doelvariabele centraal stond en liet de wisselkoers vrijer bewegen binnen een bredere band. De instroom van speculatief kapitaal is bijna verdwenen, de geldhoeveelheid is onder controle gebracht en in 1996 is de inflatie significant gedaald. De efficiëntie van het monetair beleid wordt nog steeds gehinderd door een gesegmenteerde en door de staat gedomineerde banksector, en faillissementsprocedures zijn moeilijk ten uitvoer te leggen. Anderzijds is Polen in 1995 geslaagd in de emissie van tienjaars obligaties met variabele rente, en zijn de financiële markten behoorlijk ontwikkeld. Tenslotte lijkt het herstructureringsbeleid in de banksector de slechte leningen geleidelijk te hebben verminderd.

Het wisselkoersbeleid in Polen is een kruipende koppeling, met fluctuerende marges rond een centrale spilkoers. In een eerste fase (oktober 1991-maart 1995) werd de wisselkoers gebruikt als het nominale anker van het systeem. In deze periode werd af en toe gedevalueerd, met het oog op behoud of herstel van het concurrentievermogen. Na maart 1995 stond het wisselkoersbeleid voor een andere uitdaging: de verbeterde vooruitzichten van het overgangsproces zorgden voor een opwaartse druk op de wisselkoers. Het beleid werd flexibeler, door marges in te voeren rond een kruipende spilkoers. De breedte van de marges is tot januari 1997 telkens vergroot, en het lijkt erop dat de verhoogde flexibiliteit van de wisselkoers heeft geholpen bij het stopzetten van de instroom van speculatief kapitaal en de daaruit voortvloeiende inflatiedruk. Sinds maart 1995 is de wisselkoers stabiel geweest en binnen de beoogde bandbreedte gebleven.

Conclusie

Het valt nog niet te zeggen of Polen bij zijn toetreding in staat zal zijn aan de euro-zone deel te nemen; dit is afhankelijk van het succes van zijn structurele hervormingsproces en van de vraag of het de convergentiecriteria zal bereiken en duurzaam zal naleven, hoewel dit geen voorwaarde voor toetreding is.

Na de duidelijke ommezwaai in het monetair beleid in 1996, zal de deelname van Polen aan de derde fase van de EMU als niet-lid van de euro-zone op de middellange termijn geen moeilijkheden opleveren. Het is echter van belang dat de wetgeving op de centrale bank volledig in overeenstemming met de EG-regels wordt gebracht en dat het huidige, op stabiliteit gerichte monetaire en wisselkoersbeleid wordt gehandhaafd. Verder moet de herstructurering van de banksector worden voltooid.

Belastingen

Het *acquis* op het gebied van de directe belastingen heeft in hoofdzaak betrekking op een aantal elementen van de vennootschapsbelasting en de kapitaalsbelasting. De vier vrijheden van het EG-Verdrag hebben verder strekkende gevolgen voor de nationale belastingstelsels.

Het *acquis* in verband met de indirecte belastingen bestaat in hoofdzaak uit geharmoniseerde wetgeving op het gebied van de btw en de accijnzen. Deze voorziet in de toepassing van een niet-cumulatieve algemene verbruiksbelasting (btw) die in alle stadia van de productie en de distributie van goederen en diensten wordt geheven. Dit veronderstelt een gelijke fiscale behandeling van binnenlandse en niet-binnenlandse (invoer) transacties. Het *acquis* op het gebied van de btw omvat bovendien overgangsregelingen voor de belastingheffing van transacties tussen belastingplichtigen binnen de Europese Unie. Op het gebied van de accijnzen omvat het *acquis* geharmoniseerde belastingstructuren en minimumtarieven, evenals gemeenschappelijke regels betreffende het voorhanden hebben en het vervoer van goederen waarvoor de accijns geharmoniseerd is (met inbegrip van het gebruik van belastingentrepots). In het kader van de interne markt werden in januari 1993 alle fiscale controles aan de binnengrenzen van de Gemeenschap afgeschaft.

De wederzijdse bijstand tussen de belastinginstanties van de lidstaten is een belangrijk element van de administratieve samenwerking in het kader van de interne markt. De desbetreffende richtlijn heeft zowel betrekking op de directe als op de indirecte belastingen.

De Europa Overeenkomst bevat een aantal bepalingen betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen op het gebied van de indirecte belastingen.

De maatregelen waarin Fase I van het Witboek voorziet, omvatten de belangrijkste eisen van het *acquis* in verband met de indirecte belastingen (in wezen zijn dit de maatregelen die tot 1993 in de Gemeenschap van toepassing waren), terwijl de Fase II-maatregelen aanvullende voorschriften zijn voor de toepassing van het volledige *acquis* op het gebied van de indirecte belastingen.

Situatieschets

Directe belastingen

De twee richtlijnen betreffende de vennootschapsbelasting en de overeenkomst inzake geschillenbeslechting voorzien in een mechanisme dat op wederkerigheid gebaseerd is. De desbetreffende bepalingen kunnen derhalve uiteraard niet voor de toetreding worden vastgesteld.

Indirecte belastingen

Het aandeel van de inkomsten uit btw en accijnzen in de Poolse begroting bedroeg in 1995 respectievelijk 25% en 15%. De verwachting is dat deze percentages zullen stijgen.

Belasting over de toegevoegde waarde

Het huidige Poolse btw-systeem werd in juli 1993 ingevoerd ter vervanging van de voormalige omzetbelasting. Polen heeft twee btw-tarieven : een standaard btw-tarief van 22% en een verlaagd btw-tarief van 7%. Bovendien wordt in bepaalde gevallen bij wijze

van overgangsmaatregel tot einde 1998 een nultarief toegepast. Het verlaagde tarief en het nultarief gelden voor een aantal specifieke goederen en diensten. Alle andere transacties zijn aan het normale tarief onderworpen. In beginsel geldt voor ingevoerde goederen hetzelfde btw-tarief als voor soortgelijke in Polen vervaardigde goederen. Niettemin is op een aantal in Polen zelf vervaardigde producten het nultarief van toepassing, terwijl voor soortgelijke ingevoerde producten het verlaagde btw-tarief of het normale tarief geldt.

Bepaalde activiteiten zijn vrijgesteld van btw, zonder recht op aftrek van voorbelasting. Deze vrijstellingen gelden in hoofdzaak voor activiteiten in de gezondheidssector, de welzijnszorg, de landbouw, de financiële sector en het verzekeringswezen. Belastingplichtigen zijn in beginsel gemachtigd de btw op alle voor zakelijke doeleinden aangekochte goederen en diensten af te trekken. In tegenstelling tot de binnenlands verleende diensten is de btw op ingevoerde diensten niet aftrekbaar. Hierdoor worden deze diensten 22% duurder dan binnenlands verleende diensten. De Poolse btw-wetgeving bevat geen enkele bepaling die in terugbetaling van belastingen aan niet in het land gevestigde belastingplichtigen voorziet.

Naast de gewone btw wordt op het goederenvervoer en het niet-geregeld personevervoer met niet in Polen geregistreerde voertuigen een forfaitaire btw geheven. De forfaitaire btw wordt uitsluitend van buitenlandse vervoerders geheven.

Accijnzen

De huidige Poolse accijnsregeling werd samen met het btw-stelsel ingevoerd. Accijnzen worden geheven van een groot aantal producten, waaronder bepaalde producten die in de Gemeenschap niet aan de normale accijns zijn onderworpen (minerale oliën, alcohol, alcoholhoudende dranken en tabaksfabrikaten). Voor elke productcategorie geldt een specifiek recht, behalve voor bepaalde minerale oliën en tabaksproducten die op ad valorem-basis worden belast.

Wederzijdse bijstand

De belastingadministratie heeft tot op heden nog geen instrumenten voor de wederzijdse bijstand aan de belastinginstanties van de lidstaten vastgesteld omdat deze pas na de toetreding van toepassing wordt.

Evaluatie en prognose

Belasting over de toegevoegde waarde

Het huidige Poolse btw-systeem is op dezelfde grote beginselen gebaseerd als dat van de Gemeenschap. Dit is een goede basis voor de toekomstige aanpassing aan het communautair *acquis* op het gebied van de btw. Het Poolse systeem is in een aantal opzichten evenwel discriminerend ten aanzien van ingevoerde producten.

Hoewel buitenlandse ondernemers wettelijk het recht hebben een btw-register te openen in Polen, is dit in de praktijk een gecompliceerde procedure. Aangezien Polen geen enkele regeling heeft die in teruggaaf van btw aan niet-geregistreerde buitenlandse belastingplichtigen voorziet, vormt de btw een extra kostenelement voor dergelijke handelaren. De behandeling van ingevoerde producten in Polen is niet conform de communautaire voorschriften terzake en is uiterst discriminatoir in vergelijking met de regels die op soortgelijke binnenlands geproduceerde goederen en diensten van toepassing zijn. De Poolse regeling betreffende vrijgestelde transacties wijkt zowel

inhoudelijk als wat haar toepassingsgebied betreft sterk af van de communautaire wetgeving. Het verlaagde btw-tarief vindt in Polen veel ruimere toepassing dan in de Gemeenschap.

Niettegenstaande zijn benaming vertoont de forfaitaire btw geen enkele overeenkomst met de normale btw. Hij is niet terugbetaalbaar en de Poolse belastingschuldige is niet geoorloofd deze heffing als voorbelasting in mindering te brengen. Hij verhoogt de kosten van het door niet-Poolse ondernemers verrichte vervoer. Deze heffing kan niet worden ontweken door btw-registratie in Polen. Het vervoer met in Polen geregistreerde voertuigen is in de Gemeenschap niet aan een dergelijke heffing onderworpen.

Indien Polen lid wordt van de EU dan moet deze discriminatie worden opgeheven en dient de btw-wetgeving in overeenstemming te worden gebracht met het communautair *acquis*. Het belastingsysteem dient immers aan de vereisten van een interne markt zonder binnengrenzen te voldoen.

De Poolse nationale strategie voor de tenuitvoerlegging van de aanbevelingen van het Witboek in verband met de btw geeft prioriteit aan de toepassing van de tarieven, onder meer voor citrusvruchten met ingang van 1 januari 1998, in de periode 1998-2000. Het grote aantal vrijgestelde transacties, andere dan die met niet-verwerkte landbouwproducten, dient aan een nader onderzoek te worden onderworpen. Het ligt in de bedoeling met ingang van 1999 een teruggaveregeling voor buitenlandse belastingplichtigen in te voeren en de huidige discriminatie ten aanzien van ingevoerde producten, met inbegrip van de forfaitaire btw, op te heffen. De bestaande regeling voor voertuigen die Polen binnenkomen doet ernstige problemen rijzen aan de Poolse grenzen.

Accijnzen

Er zijn aanzienlijke verschillen tussen de Poolse accijnsregelingen en die van de Europese Unie.

Ten eerste kent Polen geen opschorting van accijns voor goederen die zonder betaling van rechten tussen erkende belastingentrepots worden vervoerd. De bepalingen betreffen de registratie van handelaren voor Accijns-doeleinden dienen eveneens te worden herzien.

Ten tweede zijn ingevoerde producten aan een hoger tarief onderworpen dan soortgelijke in het binnenland vervaardigde producten.

Bij toetreding zou de accijns op producten waarvoor de accijns in de Gemeenschap niet geharmoniseerd is, gehandhaafd kunnen worden, mits dit geen aanleiding geeft tot formaliteiten aan de binnengrenzen en tot discriminatie tussen nationale producten en producten uit andere lidstaten.

Voor de correcte toepassing van de communautaire accijnswetgeving is het van wezenlijk belang dat Polen zo spoedig mogelijk een op het communautaire model gebaseerde entropotregeling invoert, zijn controleprocedures verscherpt en de structuur en de tarieven van zijn accijnzen in overeenstemming brengt met het communautaire beginsel van non-discriminatie tussen nationale producten en producten uit andere lidstaten.

Het Poolse nationale programma voor de tenuitvoerlegging van het Witboek bevat geen duidelijk en gedetailleerd tijdschema voor latere aanpassingen van de Poolse accijnswetgeving. De bedoeling is op fiscale zegels een nummer ter identificatie van de fabrikant of importeur aan te brengen (dit behoort echter niet tot het communautaire *acquis*). Op langere termijn zullen bovendien voor belastingdoeleinden nog slechts twee soorten sigaretten worden onderscheiden - lange en korte - en zal de brandstofaccijns aan

het minimumtarief van de EG worden aangepast. Het programma voorziet echter niet in een volledige harmonisatie van de wetgeving.

Wederzijdse bijstand

Voorts dienen bij toetreding passende regelingen voor de administratieve samenwerking en de wederzijdse bijstand tussen lidstaten te worden vastgesteld. Deze zijn onontbeerlijk voor het functioneren van de interne markt.

Conclusie

Het *acquis* op het gebied van de directe belastingen zal naar verwachting geen grote moeilijkheden doen rijzen.

Terzake van de indirecte belastingen zou Polen normalerwijze, mits dit land zich de nodige inspanningen getroost, op middellange termijn aan het *acquis* op het gebied van de btw en de accijnzen moeten kunnen voldoen.

Het verdient aanbeveling dat de belastingdiensten geleidelijk aan de wederzijdse bijstand deelnemen naarmate zij meer deskundigheid verwerven op dit gebied.

Statistieken

Het *acquis communautaire* heeft in hoofdzaak betrekking op de neutraliteit, betrouwbaarheid, transparantie, vertrouwelijkheid (van persoonsgegevens) en verspreiding van officiële statistieken. Tevens omvat het beginselen en praktische regels voor het gebruik van Europese en internationale indelingssystemen, de nationale rekeningen, ondernemingenregisters en verschillende categorieën statistieken.

De Europa-Overeenkomst voorziet in samenwerking om doelmatige en betrouwbare statistieken te ontwikkelen die in overeenstemming zijn met de internationale normen en indelingssystemen.

In het Witboek wordt dit onderwerp niet vermeld.

Situatieschets

Het Centrale Bureau voor de Statistiek (GUS) wordt bijgestaan door de Nationale Raad voor de Statistiek, die is samengesteld uit vertegenwoordigers van verschillende ministeries en organisaties. Het GUS wordt momenteel gereorganiseerd met het oog op een nieuwe verdeling van verantwoordelijkheden tussen het hoofdkantoor en de regionale kantoren. Het GUS werkt samen met een groot aantal organen in de EU. Het speelt ook een belangrijke rol bij de overdracht van kennis aan andere landen in de regio.

De rechtsgrond voor de officiële statistieken van Polen is de Wet van 1995.

Evaluatie en prognose

De Poolse wetgeving is geheel in overeenstemming met de normen die thans in de Europese Unie van toepassing zijn.

Verbeteringen van de statistieken zijn echter nog nodig op enkele gebieden. Een van de voornaamste aspecten van het statistieksysteem die verder ontwikkeld moeten worden is de nieuwe opzet van registers.

Conclusie

Polen zal waarschijnlijk in staat zijn binnen enkele jaren aan de eisen van de EU op het gebied van officiële statistieken te voldoen.

3.4. Sectorieel beleid

Industrie

Het industriebeleid van de EG is erop gericht het concurrentievermogen te verbeteren, hetgeen moet leiden tot een hogere levensstandaard en meer werkgelegenheid. Dit beleid wil zorgen voor een snellere aanpassing aan structurele veranderingen en een klimaat stimuleren, dat gunstig is voor het ontplooiën van initiatieven, voor het ontwikkelen van ondernemingen in heel de Gemeenschap en voor industriële samenwerking, en wil tevens een betere benutting bevorderen van het industriële potentieel van beleidsinitiatieven inzake innovatie en onderzoek en technologische ontwikkeling. Het industriebeleid van de EG is van nature horizontaal. In sectorale mededelingen worden horizontale concepten op specifieke sectoren toegepast. Het industriebeleid van de EG bestaat in het gecoördineerd inzetten van de instrumenten van een aantal andere communautaire beleidslijnen; het omvat zowel instrumenten met betrekking tot het functioneren van markten (productspecificaties en markttoegang, handelsbeleid, staatssteun en mededingingsbeleid), als maatregelen die zijn gericht op het verhogen van het potentieel van de industrie om zich aan veranderingen aan te passen (een stabiel macro-economisch klimaat, technologie, opleiding enz.).

Om te zijn opgewassen tegen de concurrentiedruk en de marktkrachten in de Unie, moet de industrie van de kandidaatlanden reeds op het tijdstip van toetreding een bepaald concurrentievermogen hebben bereikt. Verder moet duidelijk blijken dat die landen een beleid nastreven dat is gericht op open en aan concurrentie onderworpen markten, volgens de in artikel 130 ("Industrie") van het Verdrag uiteengezette lijnen. Samenwerking tussen de EG en de kandidaatlanden op het gebied van industriële samenwerking, investeringen, industriële normalisatie en conformiteitsbeoordeling, zoals voorzien in de Europa-Overeenkomst, is ook een belangrijke indicator voor een ontwikkeling in de goede richting.

Situatieschets

In 1995 bracht de Poolse industrie in totaal ongeveer 27 miljard ECU op, dat wil zeggen viervijfde van de industrieproductie van Zweden en ongeveer eenderde van het BBP. Het aantal werknemers in de industrie bedraagt nagenoeg 3,2 miljoen (25% van de Poolse actieve beroepsbevolking). Als gevolg van de groeipercentages van 5-7% in 1995 en in 1996 is de industrieproductie thans hoger dan het aan de hervormingen voorafgaande peil van het einde van de jaren '80.

Het overgangsproces werd in 1989 op gang gebracht met een algemeen hervormingsprogramma, dat bedoeld was om een centraal geplande economie door een open markteconomie te vervangen. De overgang naar een open, op de vraag reagerende markteconomie veroorzaakte een sterke druk op de industrie om zich aan de snel veranderende toestand aan te passen. De daaruit voortvloeiende economische omwenteling ging gepaard met een ineenstorting van de industrieproductie en grote verschuivingen in de industriestructuur, terwijl het aandeel van de industrieproductie in het BBP vanaf 1990 voortdurend daalde en tegen 1995 40% bereikte.

Poolse industrie, belangrijkste productiesectoren in 1995

Sectoren	Aandeel in de industriële werkgelegenheid %	Aandeel in de industrie-productie %
Voedselproducten	12,9	18,5
Machines en elektrische apparatuur (waaronder ook pers-outillage, medische apparatuur, en meetinstrumenten)	5,7	16,8
Chemische en farmaceutische industrie	7,6	10,1
Bouw	5,5	6
Metaalindustrie (staal en niet-ijzer houdende metaalsoorten)	5,2	5
Textiel, schoeisel en meubilair,	10	4
waarvan: - meubilair	3	n.b.
- leder	1	0,5
Cement, glas, aardewerk, hout en papier	4,9	n.b.
Automobiëlindustrie	3,25	4
<i>Aandeel van de industrie (behalve de bouw)</i>		33
		<i>in het totaal</i>
		<i>BBP</i>

Hoofdzakelijk gebaseerd op de antwoorden op de Poolse vragenlijst

De **agro-voedsel** industrie is een belangrijke industriële sector in Polen. In deze sector stijgt de productie snel en hebben de investeringen zich in 93-95 verdubbeld. De voedselindustrie telt Polens grootste bedrijven; negentig agro-voedselbedrijven behoren tot de 500 belangrijkste Poolse bedrijven, waarvan de meeste in overheidshanden zijn. Het privatiseringsprogramma zal waarschijnlijk in de komende drie jaar geheel en al ten uitvoer worden gebracht. Deze tak van industrie is één van de meest dynamische in Polen en wekt aanzienlijke belangstelling via de directe buitenlandse investeringen.

De **metaalproductie- en de machinebouwindustrie** zijn vergelijkbaar van omvang met soortgelijke industrieën in Portugal. De productie groeit snel en is hoofdzakelijk voor de binnenlandse markt bestemd. In vergelijking met de EU, zijn deze sectoren meer versnipperd, is de outillage ouder en de arbeidsproductiviteit zeer gering. De omvang en het groeipotentieel van de binnenlandse markt zijn echter groot genoeg om de productie van een vrij groot gamma producten te kunnen opnemen, zij het ook minder dan het aantal momenteel geproduceerde artikelen. Ook al is Polens concurrentiepositie in metaalproducten zwak, dan nog zal deze tak van industrie waarschijnlijk haar productie kunnen handhaven en uitbreiden. Evenzo valt te verwachten dat de machinebouwindustrie zich aan het EU-lidmaatschap kan aanpassen door producten van middelmatig technologisch gehalte af te stoten en zich verder te specialiseren in arbeidsintensieve outillage van een lage categorie, waarbij haar toekomstige welvaart onder andere afhangt van de vraag hoe lang zij de lonen laag kan houden en hoe snel zij de productie kan opvoeren.

De **chemische** industrie bestaat hoofdzakelijk uit grote staatsbedrijven, waarvan sommige in 1997 aan de beurt zijn voor privatisering. De situatie varieert naar gelang van de verschillende deelsectoren voor chemische producten. Aangezien de privatisering nog niet voltooid is en de in de voorschriften gestelde eisen deze tak van industrie tot op zekere hoogte tegen invoer beschermen, valt moeilijk te beoordelen hoe concurrerend deze sector is. Om de chemische sector met succes aan de voorwaarden van de interne markt te kunnen aanpassen, zal Polen zich nog aanzienlijke inspanningen op wetgevend en bestuurstechnisch gebied moeten getroosten.

De **farmaceutische** industrie is een sleutelsector in de Poolse nijverheid en voor de overgang exporteerde Polen farmaceutische producten naar de meeste COMECON-landen. In deze sector is het privatiseringstempo traag en ligt de zwakte van de producenten hoofdzakelijk in een inefficiënt marketingbeleid, slechte geneesmiddelen en een weinig aantrekkelijk productiescala. Wegens hun beperkte financiële middelen, werd er weinig geïnvesteerd in onderzoek en ontwikkeling, waardoor de meeste mensen afhankelijk zijn van algemeen verkrijgbare geneesmiddelen.

Toch woedt er een felle concurrentiestrijd op de markt voor algemeen verkrijgbare geneesmiddelen en bedreigen zowel Indiase als Oost-Europese producenten de Poolse exportmarkten. Buitenlandse farmaceutische bedrijven hebben in een vroeg stadium ingezien, hoe aantrekkelijk de Poolse markt op lange termijn was, en hebben thans een aanzienlijk aandeel in deze markt veroverd.

Van de ongeveer 40 **staalfabrieken** in de Midden- en Oost-Europese landen zijn er 23 in Polen gevestigd. Tussen 1986 en 1995 daalden de Poolse staalproductie en -capaciteit aanmerkelijk, maar er wordt geen verdere achteruitgang van de capaciteit verwacht. De Poolse regering is voornemens een ambitieus moderniseringsprogramma op te zetten, waarmee de sluiting van verouderde fabrieken en nieuwe investeringen wordt beoogd. Tot dusver is er echter slechts 0,6 miljard \$ geïnvesteerd en er is geen teken van grote belangstelling van potentiële investeerders. De vooruitzichten voor de staalindustrie zijn dan ook onzeker. Het zal tijd vergen, voordat de technische, commerciële en beleidstechnische problemen zijn opgelost, terwijl er zeer veel milieuproblemen bestaan. Ook de regionale en sociale problemen die zich bij iedere verdere aanpassing zullen voordoen, maken verdere herstructurering ingewikkeld.

De **textiel- en de kleding**sector leveren een vrij grote bijdrage tot de economie. Tegen 1999 zouden deze beide sectoren geheel en al geprivatiseerd moeten zijn. Van de Midden- en Oost-Europese landen is Polen de belangrijkste handelspartner voor de EU-industrie bij het actieve veredelingsverkeer (OPT). De geografische nabijheid, het lage loonpeil, de door de EU-markt gevraagde grondstoffen van zeer goede kwaliteit en het feit dat de Midden- en Oost-Europese landen niet over buitenlandse valuta beschikken om dergelijk materiaal in te voeren, heeft de ontwikkeling van actieve verdelingsoperaties bevorderd.

De **meubel**industrie is een van de meest dynamische sectoren van de Poolse industrie. Vrijwel eenderde van de bedrijven werkt gedeeltelijk met buitenlands kapitaal. Drievierde van de productie wordt uitgevoerd, hoofdzakelijk naar de EU. De Poolse meubelindustrie heeft een aanzienlijk productiepotentieel, met een vrij goede fabricagetechnologie. Derhalve is zij als één van de meest veelbelovende takken van industrie in de Poolse economie te beschouwen.

Sinds de overgang heeft Polen zijn van oudsher overheersende positie in de betrokken regio voor de **automobi**elindustrie nog versterkt. Het overgangsproces werd gekenmerkt door een groot aantal verschillende samenwerkingsverbanden tussen fabrikanten in de EU en in Polen. Ook werd er zeer veel geïnvesteerd in de sector onderdelen. Met de verdere opkomst van Koreaanse en Noord-Amerikaanse autofabrikanten op de Europese markt wordt het risico van overcapaciteit steeds groter, terwijl de huidige capaciteitsbenuttingspercentages toch al reeds laag zijn. Een aanzienlijk aandeel van de productie is bestemd voor de EU, die de meeste export voor haar rekening neemt. Daar de groeivoorzichten in de EU en op de Oost-Europese markten beperkt zijn, zal de concurrentiedruk overal in de EU groter worden.

De Poolse **scheepsbouw**industrie werd zwaar getroffen door de instorting van de uitvoer naar de voormalige USSR. Het Poolse aandeel bedraagt 3% van de scheepsbouwindustrie in de wereld. De productiviteit ligt aanmerkelijk lager dan in de EU, en slechts een scheepswerf heeft productieniveaus die vergelijkbaar zijn met het productiepeil van andere Europese scheepswerven. Toch is deze industrie, hoofdzakelijk als gevolg van lage lonen, internationaal concurrerend en concurreert zij rechtstreeks met de scheepsreparatie-industrie in de EU. De herstructurering startte hier in 1993 en de scheepswerven werken aan hun eigen herstructureringsprogramma's.

De Poolse **informatietechnologie-industrie** is weliswaar klein, maar groeit. Deze tak van industrie produceert een uiteenlopend gamma elektronische outillage en onderdelen, en is erin geslaagd een aanzienlijke hoeveelheid directe buitenlandse investeringen aan te trekken. Aangevuurd door de voortdurende behoefte aan herstructurering in vrijwel alle industriesectoren, valt hier een sterke groei van de vraag te verwachten.

Cement, glas, aardewerk, hout en papier : Ondanks een overcapaciteit in sommige van deze sectoren, schijnen de marktgroeivoorzichten en het feit dat zij buitenlandse deelname in investeringen hebben aangetrokken en zich tot dusver aan een (beperkte) invoerconcurrentie hebben aangepast, erop te wijzen dat deze sectoren ook in meer open markten levensvatbaar zijn. Met name voor aardewerk en de papiersector bestaat echter nog steeds een aantal regulerende invoerbeperkingen, die firma's uit de EU de vrije toegang tot deze markt beletten.

Het aantal bedrijven in de openbare sector is door privatisering of liquidering van 67.000 in 1990 tot 49.000 tegen eind 1995 gedaald. Tegelijkertijd is het aantal particuliere bedrijven (met uitzondering van zeer kleine bedrijven) meer dan verdubbeld: tot 160.000. De meeste firma's in de particuliere sector zijn kleine en middelgrote bedrijven (MKB). In 1995 bracht de Poolse regering het lang uitgestelde privatiseringsprogramma op grote schaal op gang, waarbij Poolse burgers de gelegenheid kregen een belang te nemen in elk van de nieuw opgerichte, nationale investeringsfondsen, die meer dan 500 bedrijven onder controle hebben via verhandelbare "vouchers".

Sommige sectoren van de Poolse industrie, zoals bouw, bouwmaterialen, meubilair, agrovoedsel, farmaceutische producten en auto's, zijn grotendeels geprivatiseerd en dikwijls met hulp van buitenlandse investeringen gemoderniseerd en geherstructureerd. Die sectoren hebben reeds een internationale concurrentiepositie verworven of zullen dat op middellange termijn doen, waardoor zij dan met succes aan de interne markt kunnen deelnemen. Andere takken van industrie - zoals chemische producten, mijnbouw en staalproductie - worden echter nog altijd overheerst door grote staatsbedrijven, die nog steeds op hun privatisering en herstructurering wachten. Tenzij dat overgangsproces op gang wordt gebracht, is er weinig vooruitzicht op een succesvolle deelname van deze geherstructureerde industrieën aan de Engemaakte markt.

Evaluatie en prognose

Het voornaamste kenmerk van de Poolse industrie is de grote opkomst van nieuwe firma's, die de stuwende kracht zijn achter het, de laatste jaren duidelijk aan de dag tredende dynamisme, ondanks dat de privatisering traag verloopt. De afgelopen vijf jaar is de arbeidsproductiviteit in de industrie met meer dan 10% gestegen, terwijl de arbeidskosten per eenheid, uitgedrukt in ecu, zijn gedaald. Maar het is de vraag of de groei in dit tempo kan doorgaan. De binnenlandse investeringen zijn bescheiden (ongeveer het EU-gemiddelde) en de directe buitenlandse investeringen zijn weliswaar hoog in absolute cijfers, maar vrij laag indien zij tegen de meetlat van hun bijdrage tot de

totale investeringen worden gelegd (ongeveer 6% : één van de laagste ratio's die bij de aanvragende landen werden geconstateerd).

De Poolse industrie staat veel minder open voor de handel dan die van andere kandidaatlanden. Ook al is de openheidsindicator voor Polen niet ongebruikelijk laag (de export maakt ongeveer 22% van het BBP uit, dat wil zeggen dezelfde waarde als voor Italië), dan nog bevinden andere toetredingsgegadigde landen zich op een veel hoger niveau, hetgeen aangeeft dat men in Polen niet in dezelfde mate als in andere kandidaatlanden op de internationale concurrentiedruk kan vertrouwen om door het beleid veroorzaakte verstoringen te corrigeren.

Een schoolvoorbeeld van de behoefte aan herstructurering en modernisering is de staalsector. Dit wordt door de Poolse overheid erkend en komt tot uiting in de maatregelen die zij bij de huidige, intensieve dialoog over deze tak van industrie voornemens is te treffen.

Verscheidene andere sectoren, waaronder met name de farmaceutische industrie, hebben behoefte aan verdere herstructurering. Ook in de automobielsector zal de overgang van montagelijnen tot een autoindustrie in de ware zin des woords de nodige inspanningen vergen. Bij de herstructurering zullen privatisering en directe buitenlandse investeringen een uiterst belangrijke rol spelen, zulks des te meer in de door staatsbedrijven overheerste sectoren (de chemische-, de aardolie-, de mijnbouw-, de telecommunicatie- en de metaalindustrie). De Poolse regering is tot dusver minder bereid geweest dan andere regeringen om de door de herstructurering veroorzaakte, ernstige regionale en sociale problemen aan te pakken. De strengere bestuursvoorschriften die zijn uitgevaardigd om de regeringscontrole op staatsbedrijven efficiënter te maken, zijn wenselijk maar zouden, althans op korte termijn, de privatisering kunnen vertragen.

In haar Nationale Integratiestrategie van 1997 geeft de Poolse regering een algemeen overzicht van de factoren die van invloed zijn op en de maatregelen die nodig zijn voor de voorbereiding van de Poolse industrie op de toetreding van dit land tot de EU.

Conclusie inzake de concurrentiepositie van de industrie

De Poolse industrie wordt gekenmerkt door het bestaan van een krachtige, zich uitbreidende particuliere sector, die op middellange termijn een goede concurrentiepositie zou moeten kunnen veroveren in de Eengemaakte Markt, en van andere, forse delen van de industrie, die veelal staats eigendom zijn en dringend behoefte hebben aan herstructurering om concurrerend te kunnen worden.

Een evaluatie van het met het vrije verkeer van industrieproducten bereikte acquis is te vinden in het aparte deel over de interne markt.

Landbouw

Het gemeenschappelijk landbouwbeleid heeft ten doel een moderne landbouw te ontwikkelen of in stand te houden die de agrarische gemeenschap een billijke levensstandaard en de consument de levering van landbouwproducten tegen redelijke prijzen garandeert, met, binnen de EG, vrij verkeer van landbouwproducten. Daarbij wordt speciaal aandacht geschonken aan milieu en plattelandsontwikkeling. Instrumenten voor het beheer van het GLB zijn de gemeenschappelijke marktordeningen, aangevuld met wetgeving op veterinaire en fytosanitaire gebied en met voorschriften inzake diervoeding en levensmiddelenhygiëne. Er zijn ook structuurmaatregelen vastgesteld, die aanvankelijk vooral gericht waren op modernisering en schaalvergroting, maar die nu

steeds meer de nadruk leggen op milieu en een regionaal gedifferentieerde aanpak. Sinds de hervorming van 1992 wordt een steeds groter deel van de steun voor de landbouw toegekend in de vorm van toeslagen ter compensatie van de verlaging van de interventieprijs.

De Europa-Overeenkomst vormt de basis voor de handel in landbouwproducten tussen Polen en de Gemeenschap en heeft ten doel de samenwerking tussen de partijen te bevorderen met het oog op de modernisering, herstructurering en privatisering van de landbouw en de agro-industriële sector in het land, en op de vaststelling van normen voor de fytosanitaire sector. Het Witboek heeft betrekking op de veterinaire en fytosanitaire controles, de controle op diervoeding en de afzetvoorschriften voor bepaalde producten. Deze regelgeving heeft ten doel de consument, de volksgezondheid en de gezondheid van dieren en planten te beschermen.

Situatieschets

Situatie in de landbouw

In 1995 was de productiewaarde van de landbouw gelijk aan ongeveer 5,39 % van die van de Unie.

Uit economisch oogpunt is de landbouw nog steeds tamelijk belangrijk. In 1995 bedroeg het aandeel van de landbouw in het BBP nog 6,6 %, in 1989 was dat nog 12,9 %. In 1995 waren ongeveer 4,7 miljoen mensen werkzaam in de landbouw, waarvan 4,3 miljoen voltijds (d.i. 27 % van de totale beroepsbevolking). Hoewel het aantal in de landbouw werkzame personen van jaar tot jaar verschilt, is er toch een dalende tendens merkbaar : tussen 1989 en 1995 is dat aantal met 4,5 % gedaald.

Van de totale oppervlakte, ongeveer 31 miljoen ha, is ongeveer 28 % bebost. Het landbouwareaal beslaat 19 miljoen ha, d.i. 60 % van het grondgebied. Meer dan driekwart van het landbouwareaal is bestemd voor de akkerbouw. De belangrijkste akkerbouwgewassen zijn granen (60 % van het akkerbouwareaal) en aardappelen (11 %).

Sedert de toetreding is de landbouwproductie, behalve in de sectoren varkensvlees en vlees van pluimvee, aanzienlijk gedaald als gevolg van de drastische verschuiving in de verhouding tussen input- en outputprijzen, waar vooral de veehouderij sterk onder te lijden heeft gehad. Het relatieve aandeel van akkerbouw en veehouderij in de totale landbouwproductie is geleidelijk verschoven naar de akkerbouw, die in 1995 goed was voor ongeveer 58 % van de landbouwproductie.

Anders dan in andere LMOE's werd de collectivisering van individuele landbouwbedrijven in Polen nooit helemaal voltooid. Polen telt meer dan 2 miljoen particuliere bedrijven, waarvan slechts 20 % zuivere landbouwbedrijven zijn. De bedrijven zijn meestal klein. Een gemiddeld bedrijf beschikt over 6,7 ha akkerbouwareaal, een gemiddeld rundveebeslag telt vier runderen (waarvan twee koeien) en een gemiddeld varkensbeslag bestaat uit 8 varkens. Meer dan 50 % van de bedrijven exploiteert minder dan 5 ha, wat in totaal overeenkomt met 20 % van het landbouwareaal, terwijl 3 % van de bedrijven elk meer dan 20 ha exploiteert, wat in totaal eveneens goed is voor 20 % van het landbouwareaal; de bedrijfsoppervlakte in deze laatste categorie bedraagt gemiddeld 63 ha.

Voorts zijn er nog de grote staatsbedrijven en coöperatieve bedrijven die samen ongeveer 20 % van het akkerbouwareaal exploiteren. Ongeveer 10 % van de grond van de voormalige staatsboerderijen is geprivatiseerd. De verkoop van staatseigendom aan particuliere investeerders wordt afgeremd door het gebrek aan investeringskapitaal en een

groot deel van de grond (2,8 miljoen ha) is verpacht. In december 1995 was voor 1 miljoen ha nog geen bestemming gevonden. Verwacht wordt dat de bedrijfsoppervlakte op lange termijn zal stijgen, hoewel het aantal kleinere bedrijven (minder dan 2 ha) niet spectaculair zal dalen.

Ondanks de algemeen dalende tendens in de landbouwproductie kan Polen voor de belangrijkste producten in de eigen behoeften voorzien, deels ook omdat het verbruik gedaald is. In 1996 is 25,4 miljoen ton graan geproduceerd, 11,7 miljoen ton melk en 2 miljoen ton varkensvlees (rundvlees : 0,41 miljoen ton). In 1995 is 56,5 % van de totale fruitoogst en 8,7 % van de groentenoogst uitgevoerd. Polen is een belangrijke aardappelproducent met een gemiddelde productie van 28,1 miljoen ton in de laatste drie jaar (ongeveer 4,6 % van de EU-productie).

De levensmiddelenindustrie is goed voor meer dan één vijfde van de industriële output van Polen. Op technologisch gebied en qua integratie staat het land evenwel minder ver dan de EU. In de eerste stadia van de productieketen ligt de productiviteit in de verwerkende industrie tamelijk laag, zodat de levensmiddelenproducenten niet volledig profiteren van de gestegen consumentenuitgaven voor levensmiddelen.

De handelsbalans voor landbouwproducten is er in de overgangperiode sterk op achteruitgegaan. In 1995 was de landbouw in Polen nog goed voor 10,3 % van de uitvoer en 9,5 % van de invoer. Hoewel de uitvoer sedert 1993 ieder jaar is gestegen tot 2,1 miljard ecu in 1996, is de invoer eveneens toegenomen en in die periode zelfs omvangrijker geworden dan de uitvoer. De handel in landbouwproducten met EU-15 is goed voor ongeveer 47 % van de uitvoer en 46 % van de invoer van Polen. De landen van de voormalige Sovjetunie vertegenwoordigen 30 % van de uitvoer van landbouwproducten uit Polen en 4 % van de invoer. De handel met deze landen neemt snel toe. De belangrijkste ingevoerde producten waren verse groenten en fruit (32 %), verwerkte groenten en fruit (24,2 %), en andere dan hoofdproducten, bijvoorbeeld koffie, tabak en spiritualiën (17,9 %). De belangrijkste uitvoerproducten waren verwerkte groenten en fruit (34,7 %), vlees en zuivelproducten (26 %) en verse groenten en fruit (8,8 %).

Landbouwbeleid

Voor 1995 bedroeg het door de OESO berekende PSE (Producenten-Subsidie-Equivalent) 21 %, tegenover 49 % voor de EU.

1989 bracht voor Polen een grote ommekeer inzake het beleid in de landbouw- en de levensmiddelensector. Het tot dan toe gevoerde beleid van inputsubsidies en consumentensubsidies werd opgeheven, waardoor de prijzen voor landbouwproducten steil de hoogte ingingen en de inflatie in die overgangperiode snel opliep. In de jaren na de liberalisering van de landbouwmarkten werden geleidelijk aan stabilisatiemaatregelen getroffen om het marktevenwicht te verbeteren en de prijzen te stabiliseren. Het ondersteuningspeil bedraagt minder dan de helft van dat in de EU.

De beleidsinstrumenten omvatten garantieprijzen en invoer- en uitvoermechanismen voor de belangrijkste producten, met name granen, zuivelproducten, varkensvlees en rundvlees, en vertonen bijgevolg een grote overeenkomst met de in de EU toegepaste instrumenten voor het marktbeleid. Het bureau voor de landbouwmarkten (ARR) dat onder toezicht staat van het Ministerie van Landbouw en Levensmiddelen, kan een hele reeks interventie maatregelen toepassen (aankoop en verkoop van landbouwproducten, aanleg en beheer van officiële reserves van landbouwproducten, toekenning van kredietgaranties en steun voor de ontwikkeling van groothandelsmarkten).

In de sector akkerbouw worden minimumprijzen vastgesteld voor tarwe en rogge voor menselijke consumptie. De interventieprijzen worden op een hoger peil vastgesteld, namelijk 10 % hoger in 1995-1996. Indien de marktprijzen dalen tot beneden de minimumprijzen, verricht het ARR interventieaankopen bovenop de aankopen van graan voor de aanleg van buffervoorraden. De interventievoorraden kunnen worden verkocht op de binnenlandse markt of kunnen worden uitgevoerd onder voorwaarden die een grote overeenkomst vertonen met de in de EU geldende regelingen. Sedert 1994 geldt in de suikersector een met de in de EU geldende marktordening voor suiker vergelijkbare regeling. Ook voor de zuivelsector is een interventieregeling vastgesteld. Voor melk geldt een minimumprijs. Het ARR kan op de markt ingrijpen door boter en magere-melkpoeder tegen vastgestelde interventieprijzen aan te kopen bij zuivelfabrieken die aan de landbouwers de minimumprijs betalen. Aangezien de marktprijzen voor melk de laatste jaren boven de minimumprijs lagen, is interventie beperkt gebleven tot seizoensgebonden aankopen.

In de vleessector bleef interventie beperkt tot varkensvlees, van oudsher het belangrijkste vleesproduct. Ook in de rundvleessector geldt een interventieregeling maar momenteel worden daar alleen aankopen verricht om de officiële reserves op peil te houden. Voor de andere landbouwproducten blijven de marktregelingen beperkt tot invoer- en uitvoermaatregelen. Indien de markt evenwel ernstig wordt verstoord, kan het ARR ook voor deze producten interventie maatregelen treffen.

De markt- en ondersteuningsprijzen in Polen liggen, behalve voor tarwe en varkensvlees, aanzienlijk lager dan in de EG. De graanprijzen in Polen liggen dicht bij de wereldmarktprijs dan in de EG. De interventieprijs voor tarwe en varkensvlees bedroeg 79 % van de EG-interventieprijs voor 1995/1996 en de prijzen voor varkensvlees bedroegen gemiddeld 83 % van de in de EG geldende prijzen in de periode 1993-1995. Anderzijds bedroeg de richtprijs voor gestandaardiseerde koeienmelk slechts 50 % van de EG-prijs in 1995/1996 en was de rundvleesprijs slechts gelijk aan 46 % van de EG-prijs in 1995.

De begrotingsuitgaven voor de landbouwsector bedroegen in 1994 2,3 miljard ecu, d.i. 9 % van de totale begroting.

Verreweg het grootste deel van de landbouwbegroting (72 % in 1994 tegenover slechts 48 % in 1990) gaat naar de sociale-zekerheidsregeling voor landbouwers, 8,1 % naar de verlaging van de inputkosten en slechts 4 % naar prijs- en inkomenssteun. Gelet op de aanhoudende structurele werkgelegenheidsproblemen en de vergrijzing van de plattelandsbevolking (8,6 % van de plattelandsbevolking ontving sociale steun in 1995, tegenover slechts 4,5 % in 1988), is het weinig waarschijnlijk dat in deze situatie in de nabije toekomst enige verandering komt.

Momenteel wordt een hele reeks maatregelen genomen op het gebied van de ontwikkeling van het platteland, de landbouwstructuur en het milieu (steun voor de privatisering van de grond en de herschikking van de eigendomsrechten in de landbouw, geïntegreerde plattelandontwikkeling en ontwikkeling van de technische infrastructuur in plattlandsgebieden, invoering van een modern systeem voor financiële dienstverlening ten behoeve van de landbouw, modernisering van landbouwbedrijven en vennootschappen die aan de landbouw en de levensmiddelenindustrie leveren, ontwikkeling van de marktinfrastructuur ten behoeve van de landbouw, harmonisering van het beleid ten gunste van het platteland en de landbouw, met speciale aandacht voor milieuaspecten).

Een aantal maatregelen, met name steun voor modernisering, structuurverbetering, vestiging van jonge landbouwers, landbouw in probleemgebieden, vervroegde uittreding, enz., zijn of worden uitgevoerd. Deze maatregelen vertonen meestal veel gelijkenis met de EU-maatregelen. Structurele maatregelen omvatten ook bijstand om de productiekosten te drukken, met name exploitatiekredieten tegen gunstige voorwaarden, efficiënter gebruik van meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen, rasverdeling in de veehouderij en belastingverlaging. Voor de financiering van al deze beleidsmaatregelen is evenwel slechts weinig geld beschikbaar, zodat ook het effect ervan beperkt blijft.

In 1990 is het staatsmonopolie voor de handel met derde landen afgeschaft en sedertdien hebben staatsbedrijven niet langer privileges in de vorm van specifieke handelsvoordelen. Nog in 1990 werden de meeste niet-tarifaire beschermende maatregelen in Polen ingetrokken, en bleven alleen relatief lage douanetarieven over. Daardoor had Polen een van de meest liberale douanesystemen in Europa in het begin van de jaren negentig. De tarieven voor levensmiddelen en landbouwproducten bedroegen 5 à 25 %. In antwoord op de moeilijkheden bij de handel in levensmiddelen en landbouwproducten en wegens de afbrokkelende landbouwinkomens besloot de Poolse regering de bescherming aan de grens geleidelijk op te trekken en een nieuwe tariefregeling voor landbouwproducten in te voeren, in het kader waarvan variabele invoerheffingen werden ingesteld voor landbouwproducten, naast andere regelingen die gelijkenis vertonen met de vroegere EU-invoerregeling.

Bij de tenuitvoerlegging van de overeenkomst in het kader van de Uruguay-Ronde werden de variabele heffingen omgezet in vaste tarieven. De door Polen aangegane verbintenissen werden uitgedrukt in VS-dollar. Het belangrijkste deel van de binnenlandse steun is de "Aggregate Measurement of Support (AMS)" die niet hoger mag oplopen van 3,3 miljard USD tegen 2000. Polen heeft de tariefnomenclatuur van de EU overgenomen. Polen heeft ook minimumcontingenten vastgesteld waarvoor de tarieven schommelen tussen 10 en 60 %, terwijl de tarieven voor de buiten deze contingenten vallende hoeveelheden aanzienlijk hoger liggen. De door Polen aangegane verbintenis is zo uitgewerkt dat de uiteindelijke heffing nooit lager is dan de overeenkomstige EU-heffing. De verbintenissen inzake uitvoersubsidies belopen 672 miljoen USD in het basisjaar. De belangrijkste gevolgen hiervan zullen waarschijnlijk merkbaar zijn voor verwerkte groenten en fruit.

Voor vers en verwerkt vlees bedroeg de gesubsidieerde uitvoer telkens slechts 50.000 ton, met evenwel een zeer hoge subsidie per eenheid. Uitvoersubsidies voor granen zijn in het kader van de verbintenis niet toegestaan.

De handelsregelingen in het kader van de Europa-Overeenkomst, die voorzien in wederzijdse invoertariefpreferenties voor de landbouwsector, zijn van toepassing sedert 1992. In het kader van de Vrijhandelsovereenkomst voor Midden-Europa past Polen momenteel een nultarief toe voor bijna de helft van de agro-voedingsproducten die worden ingevoerd uit Hongarije, Tsjechië, Slowakije en Slovenië (niet-gevoelige producten).

Polen is begonnen met de harmonisering van de wetgeving zoals aangegeven in het Witboek.

De institutionele infrastructuur van Polen omvat een aantal bureaus die verschillende aspecten van het landbouwbeleid in Polen beheren onder de centrale verantwoordelijkheid van het Ministerie van Landbouw; voorts is er een stijgend aantal landbouwersverenigingen die de landbouwers op diverse manieren bijstaan en een steeds belangrijker rol spelen bij de opstelling en uitwerking van het landbouwbeleid.

Op provinciaal en nationaal niveau zijn krachtens de wet inzake Kamers van Landbouw van april 1996 Kamers van Landbouw ingesteld.

Meer dan 20 producentengroeperingen vertegenwoordigen diverse productiesectoren. Deze groeperingen verstrekken hun leden informatie en advies inzake voor de betrokken sector relevante problemen, voeren reclamecampagnes en werken mee aan de uitwerking van een specifiek beleid voor de sector.

Evaluatie en prognose

Indien het concurrentievermogen van Polen geleidelijk toeneemt, zijn er aanzienlijke mogelijkheden om de productie op te drijven, vooral in sectoren waar de EU reeds in eigen behoeften voorziet of een belangrijke exporteur is. Hoewel het binnenlandse verbruik, met name voor diervoeders, naar verwachting de productiestijging voor granen en oliehoudende zaden grotendeels zal verwerken, zal de Poolse uitvoer voor deze producten waarschijnlijk toch aan belang winnen. Op middellange termijn kan Polen netto-exporteur worden van granen. Ook voor de veehouderijsector wordt een aanzienlijke stijging van de productie verwacht, hoewel de productie voor melk en rundvlees in 2000 nog steeds lager zal liggen dan in 1990. Voor varkensvlees wordt een soortgelijke gunstige ontwikkeling verwacht, terwijl de productie van vlees van pluimvee waarschijnlijk zal stijgen tot een niveau dat een derde hoger ligt dan dat van 1990.

Aangezien bijna 25 % van de beroepsbevolking werkzaam is in de landbouw en in bepaalde gebieden heel veel werkloosheid heerst op het platteland, staat Polen voor de moeilijke taak een duurzaam beleid voor de ontwikkeling van het platteland en van de landbouwstructuur uit te werken en uit te voeren. Privatisering en herschikking van de eigendomssituatie van de grond vormen een even grote uitdaging. De bossen in Polen hebben sterk te lijden gehad onder ziekte en beschadiging, en in bepaalde delen is het grondwater aanzienlijk verontreinigd door uitspoeling van nitraten.

De levensmiddelenindustrie in Polen zal te maken krijgen met sterke concurrentie zowel uit het buitenland als op de binnenlandse markt. De efficiëntie op het niveau levensmiddelenproducent/eerste verwerker moet aanzienlijk worden verbeterd, bijvoorbeeld door betere afzetkanalen, hogere prijzen en een verbeterde productinformatie. Om op al deze punten (b.v. ook in slachthuizen) het EU-peil te kunnen halen, zijn aanzienlijke investeringen vereist. In de verdere verwerkingsstadia van deze sector zijn zowel privatisering als rationalisering reeds aanzienlijk gevorderd, waardoor de sector tamelijk dynamisch is geworden. Verdere privatisering van een aantal sectoren (b.v. suiker en meststoffen) zou de concurrentiekracht sterk ten goede komen.

Polen voert een duidelijk beleid dat erop gericht is de wetgeving af te stemmen op de EU-wetgeving en de in de laatste jaren vastgestelde nieuwe wetten bevatten dan ook de belangrijkste elementen van het GLB. De administratieve instellingen verrichten taken die sterk gelijken op die van de diensten van de lidstaten, bijvoorbeeld interventie, beheer van reserves, sociale toeslagen, pensioenuitkeringen, enz. Toch bestaan er nog aanzienlijke verschillen tussen het landbouwbeleid in Polen en dat in de EU.

Het Staatsinterventiebureau (ARR) is zowel op commercieel als op financieel gebied veel actiever dan de in het kader van het GLB ingestelde interventiebureaus, aangezien het zich ook toelegt op de aanleg van officiële reserves en op de kredietverlening, en met een tamelijk grote flexibiliteit beslist over de toepassing van interventie maatregelen op de markt.

De marktondersteunende maatregel in de sector varkensvlees, met name de openbare interventie, moet worden aangepast aan het communautaire beleid. Wat de afzet betreft wordt in Polen momenteel gewerkt aan de aanpassing van de kwaliteitsnormen voor de meeste soorten groenten en fruit. De indelingsschema's en afzetnormen in de sectoren rundvlees, varkensvlees en vlees van pluimvee moeten worden afgestemd op de EG-normen. Producentengroeperingen bestaan wel, maar op dit gebied is meer coördinatie vereist en de groothandelsmarkten in de sector groenten en fruit moeten verder worden uitgebouwd.

Bepaalde in de EG toegepaste beleidsinstrumenten inzake marktbeheer worden in Polen niet toegepast. Het gaat hierbij om uiterst belangrijke instrumenten zoals zuivelquota, instrumenten in het kader van het akkerbouwprogramma (basisareaal, braaklegging, compensatiebedragen), premies voor de rundveehouderij en programma's voor de ontwikkeling van het platteland en van de landbouwstructuur. Voor het beheer van en de controle op deze maatregelen zijn, gezien het grote aantal kleine bedrijfjes, tamelijk gesofisticeerde administratieve systemen vereist, met name een adequaat grondregister en een identificatie- en registratiesysteem voor runderen.

Het is duidelijk dat de administratieve diensten aanzienlijk moeten worden uitgebreid om al deze maatregelen ook in Polen te kunnen toepassen.

Een prognose met betrekking tot de ontwikkeling van de ondersteuningsprijzen in de landbouw in Polen in de periode vóór de toetreding kan momenteel moeilijk worden gemaakt; alles hangt namelijk af van een aantal factoren waaronder de binnenlandse economie, de situatie op de uitvoermarkten en de ontwikkeling van de prijsondersteuning in de Unie.

Hoewel reeds vooruitgang is gemaakt bij de aanpassing van het beleid voor het platteland en de landbouwstructuur, zijn enkele steunregelingen die erop gericht zijn de productiekosten te verlagen, met name subsidies voor het gebruik van productiemiddelen, blijkbaar onverenigbaar met het communautaire beleid.

Ondanks enkele problemen met betrekking tot het handelsverkeer, lijkt Polen de Europa-Overeenkomst correct toe te passen wat het handelsverkeer in landbouwproducten met de Unie betreft.

Polen werkt ook gestadig verder aan de invoering van de wetgeving zoals aangegeven in het Witboek. Op sommige gebieden is verdere aanpassing vereist om aan de EU-wetgeving te kunnen voldoen. In de veterinaire sector zijn de werkzaamheden betreffende de primaire wetgeving (de nieuwe veterinaire wet) bijna afgerond. De secundaire wetgeving, die door de regering zelf kan worden vastgesteld, is in een voorbereidende fase en staat totaal los van de primaire wetgeving, maar deze secundaire wetgeving kan pas worden ingevoerd nadat de nieuwe wet is vastgesteld.

De Poolse regering bereidt ook wetgeving voor op het gebied van nationaal veterinair toezicht, dierenbescherming, fokkerij en vermeerdering van landbouwhuisdieren en controle op diervoeders; de wetgeving op deze gebieden zou daardoor in overeenstemming moeten zijn met het acquis communautaire.

In 1995 is formeel begonnen met onderhandelingen over een gelijkwaardigheidsovereenkomst voor de veterinaire en de fytosanitaire sector; de vooruitgang op dit gebied is evenwel afgeremd doordat de Poolse diensten zich vooral hebben toegelegd op de harmonisering.

Inzake veterinaire keuringen en controles, zowel aan de grenzen als intern, beschikt Polen over een tamelijk uitgebreide infrastructuur. De diensten worden voortdurend geherstructureerd, waarbij decentralisatie gepaard gaat met een aanzienlijke vermindering van het aantal officiële dierenartsen, vooral in de hoofdkantoren, en met het ontstaan van particuliere dierenartsen. De toegenomen versnippering in de veehouderij bemoeilijkt zowel de keuringen als de ziektebestrijding in het algemeen. Met de goedkeuring van de nieuwe veterinaire wet wordt tegelijk de juridische basis gelegd voor zowel de particuliere als de openbare veterinaire diensten.

De voorzieningen in de inspectieposten aan de grens zijn nog ontoereikend om de communautaire veterinaire controles te kunnen verrichten. De inspectieposten aan de grens beschikken niet over alle voorzieningen om levende dieren en dierlijke producten te keuren en meestal blijven de controles beperkt tot een controle van de certificaten en andere documenten, terwijl de meeste materiële controles op de plaats van bestemming worden verricht. De situatie in Polen lijkt momenteel niet helemaal in overeenstemming te zijn met de door de EU vastgestelde voorschriften voor invoer uit derde landen.

Wat de interne maatregelen betreft, moeten de Poolse autoriteiten erop toezien dat de diergezondheidsstatus in Polen in overeenstemming is met een aantal door de EU vastgestelde eisen. De registratie van bedrijven en de identificatie van dieren moeten worden aangepast aan de EU-regelingen. Regionalisatie wordt slechts gedeeltelijk toegepast. Met betrekking tot de maatregelen voor de uitroeiing van ziekten ten aanzien waarvan een aangifteplicht bestaat, moet meer informatie worden medegedeeld om te kunnen nagaan of terzake aan de EU-regels wordt voldaan.

In de levensmiddelenindustrie moeten bepaalde inrichtingen - vooral die welke voor de nationale markt werken - worden gemoderniseerd met het oog op de totstandbrenging van aanvaardbare audit- en certificeringsprocedures op veterinair gebied (zowel bij invoer als bij uitvoer) en met het oog op de instandhouding van een goed gestructureerde veterinaire sector die over de nodige middelen en over voldoende geschoold personeel beschikt.

De wetgeving in Polen inzake zaaizaad, plantgoed en vermeerderingsmateriaal is goed ontwikkeld en voor een aantal producten geldt communautaire equivalentie overeenkomstig de communautaire regelgeving. Verdere aanpassing van de wetgeving aan de EG-voorschriften is evenwel vereist voor soorten waarvoor nog geen equivalentie is vastgesteld. In juli 1995 is een nieuwe wet in werking getreden inzake gewasbescherming. Verdere aanpassing aan de EU-eisen is evenwel noodzakelijk.

In de sector diervoeding zal waarschijnlijk in 1997 een nieuwe wetgeving tot stand worden gebracht om de voorschriften in Polen in overeenstemming te brengen met de EG-voorschriften. De harmonisatie van de wetgeving op fytosanitair gebied mag geen al te grote problemen opleveren, hoewel moet worden toegezien op de adequate tenuitvoerlegging ervan. De regelingen inzake keuringen en controles lijken niet toereikend om een adequaat niveau van bescherming te garanderen. De hierboven gemaakte bemerkingen ten aanzien van het toezicht op de toepassing van controles aan de buitengrenzen en de ziektebestrijding in de veterinaire sector gelden ook voor de fytosanitaire sector. In dit verband moet evenwel worden nagegaan of de bestaande instellingen in staat zijn de nieuwe wetgeving ook toe te passen.

Met betrekking tot residuen van bestrijdingsmiddelen en gewasbeschermingsmiddelen is de harmonisatie met de EG-voorschriften reeds ver gevorderd, maar ook op de adequate toepassing van die regels moet worden toegezien. Wat de biologische landbouw betreft

wordt momenteel aan regelgeving gewerkt, en het ontwerp zal waarschijnlijk eind 1998 worden gepubliceerd.

Conclusie

De wetgeving moet nog verder op het acquis communautaire worden afgestemd, maar op het gebied van de vaststelling van de in het Witboek vermelde maatregelen is reeds aanzienlijke vooruitgang geboekt.

Er is nog een bijzondere inspanning vereist op het gebied van :

- de totstandbrenging van een coherent beleid inzake ontwikkeling van de landbouwstructuur en het platteland, ten einde de structuurproblemen in de Poolse landbouw te verhelpen;
- de implementering van de voorschriften op veterinaire en fytosanitaire gebied en het toezicht op de naleving ervan, en de modernisering van de inrichtingen om aan de EG-normen te voldoen; dit is vooral belangrijk met betrekking tot de keuringen en controles in het kader van de bescherming aan de buitengrenzen van de EU;
- de versterking van het administratief apparaat om te bereiken dat de instrumenten van het GLB kunnen worden toegepast en dat toezicht kan worden gehouden op de naleving van de voorschriften;
- een verdere ingrijpende herstructurering van de agro-voedingssector om het concurrentievermogen van deze sector te verbeteren;

Indien een en ander wordt verwezenlijkt, zal bij toetreding op middellange termijn het gemeenschappelijk landbouwbeleid zonder al te grote problemen kunnen worden toegepast, hoewel voor het oplossen van de structuurproblemen in Polen een aanpak op lange termijn vereist is.

Visserij

Het gemeenschappelijk visserijbeleid omvat gemeenschappelijke marktordeningen, een structuurbeleid, overeenkomsten met derde landen, instandhouding en beheer van de visbestanden, alsmede wetenschappelijk onderzoek ter ondersteuning van deze activiteiten.

De Europa-Overeenkomst voorziet in bepalingen inzake de handel in visserijproducten met de Unie. In het Witboek zijn geen maatregelen terzake opgenomen.

Situatieschets

De Poolse visserijsector bood in 1995 emplooi aan 40.000 mensen en had een aandeel van 0,4% in het BBP. Er werd ongeveer 450.000 ton vis gevangen met een waarde van 350 miljoen ecu. Er waren in totaal 36 fabriekstrawlers voor de zeevisserij (tegenover 51 in 1993), die een aandeel van 61% in het totale vangstvolume van de Poolse vloot en een aandeel van 90% in de waarde van de vangst hadden. De vangst bestond grotendeels uit Alaska-koolvis; hiervoor is men grotendeels aangewezen op de met Rusland overeengekomen vangstrechten in de Beringzee. De zeevisserijvloot wordt in verband met ouderdom en beperkte toegang tot de visserijzones van andere landen ingekrompen. De 403 kotters van de Oostzeevloot en de 870 schepen van de kustvisserijvloot vissen in het kader van quotaregelingen hoofdzakelijk op kabeljauw, sprot en haring, zij het dat de quota voor de twee laatstgenoemde soorten niet ten volle worden gebruikt. Van de

Oostzeevloot is 85% van de vaartuigen ten minste 15 jaar oud en over het algemeen verouderd, en uitgerust met een te gering motorvermogen.

De verwerkende sector ondergaat een herstructurering. Ongeveer 40% van de 377 bedrijven in deze sector die in 1995 nog werden geëxploiteerd, heeft minder dan 10 werknemers. De vangst van de zeevisserijvloot wordt aan boord verwerkt en onmiddellijk geëxporteerd, waarmee een belangrijke bijdrage wordt geleverd aan de positieve balans van de visserijsector.

Voor de belangrijkste soorten van de binnenvisserij, namelijk karper en forel, is de waarde van de productie gestegen van 30 miljoen ecu (27.000 ton) in 1993 tot 52 miljoen ecu (36.000 ton) in 1995. De visteelt vindt niet plaats in speciaal gebouwde productie-eenheden, maar in vijvers en meren van landbouwbedrijven en andere particuliere ondernemingen.

Uit de Poolse cijfers voor visproductie en buitenlandse handel blijkt bij vergelijking met de overeenkomstige EU-cijfers dat Polen kan worden geplaatst in de middengroep van EU-landen. In 1995 bedroeg de waarde van de Poolse productie 4,85% van de productiewaarde van de EU, en Polen heeft (op basis van de waarde) een positieve handelsbalans met de EU. Als handelspartner heeft Polen (op basis van de waarde) een aandeel van 1,75% in de totale EU-invoer van vis en een aandeel van 70% (op basis van de waarde) van de EU-invoer van visserijproducten uit de kandidaat-lidstaten op zich. Polen heeft (op basis van de waarde) een aandeel van 3,72% in de totale EU-uitvoer van visserijproducten en een aandeel van 44,8% in de EU-uitvoer van deze producten naar de kandidaat-lidstaten.

Ofschoon zowel de Gemeenschap als Polen er belang bij hebben om via onderhandelingen te komen tot wederzijdse handelsconcessies voor visserijproducten, konden deze nog niet in het kader van de Europa-Overeenkomst worden vastgesteld dat de onderhandelingen over een visserijovereenkomst inzake toegang tot de bestanden nog niet zijn afgerond. Polen heeft visserijovereenkomsten gesloten met Rusland, de VS, Canada, Mauritanië en Noorwegen.

Evaluatie en prognose

De bestanden in de Oostzee worden momenteel door de EG en Polen beheerd in het kader van de Internationale Visserijcommissie voor de Oostzee (IBSFC). Uitgaande van de gegevens die in verband met de gesloten visserijovereenkomsten beschikbaar zijn en van het feit dat Polen aangesloten is bij internationale of regionale visserijorganisaties, worden geen ernstige problemen verwacht.

Polen heeft de door de Staat geleide economie vervangen door een markteconomie en privatisering van bedrijven. Er zijn echter nog steeds niet genoeg veilingen en voorzieningen voor de afzet. Het merendeel van de bestaande voorzieningen voor de verwerking voldoen niet aan de hygiënische en sanitaire voorschriften van de EU.

Polen zal een visserijdienst moeten instellen die in staat is het gemeenschappelijk visserijbeleid uit te voeren, en met name kan zorgen voor het beheer van de bestanden, het bijhouden van een register van visserijvaartuigen, de toepassing van het structuurbeleid voor de sector, het beheer van de marktregeling en het verzamelen van alle statistische gegevens, en het EG-beleid inzake gezondheid, hygiëne en milieu.

De nodige inspanningen worden geleverd om de sector aan te passen met het oog op toetreding. De Poolse vissers, die nu al minder mogelijkheden hebben om in verre wateren te vissen, zullen waarschijnlijk steeds afhankelijker worden van de

Oostzeebestanden, waarvoor er reeds een zekere overcapaciteit is. Eén en ander zal leiden tot inkrimping van de gehele vloot, met gevolgen voor de verwerkende sector en daarmee samenhangende sociaal-economische problemen; het overblijvende gedeelte van de vloot zal moeten worden gemoderniseerd om beter te kunnen concurreren en de meerjarige oriëntatieprogramma's van de EG en de EG-voorschriften inzake hygiëne en veiligheid na te leven.

Conclusie

Polen zal op de middellange termijn verdere vooruitgang moeten boeken op het gebied van de modernisering van de sector en de totstandbrenging van voorzieningen die in overeenstemming zijn met de kenmerken van de visserijsector van de EU. Er worden geen ernstige problemen verwacht als de problemen in verband met de toegang tot de bestanden en de wederzijdse handelsconcessies eenmaal zijn opgelost.

Energie

De hoofddoelstellingen van de EU op het gebied van het energiebeleid, zoals aangegeven in het Witboek van de Commissie "Een energiebeleid voor de Europese Unie", zijn vergroting van de concurrentiekracht, een betrouwbare energievoorziening en milieuzorg. De kernelementen van het *acquis* op energiegebied omvatten Verdragsbepalingen en afgeleid recht, met name met betrekking tot mededinging en steunmaatregelen van de staten, de interne energiemarkt (met inbegrip van de richtlijnen inzake electriciteit), doorzichtigheid van de prijzen, doorvoer van gas en elektriciteit, koolwaterstoffen, verlening van vergunningen, voorzorgsmaatregelen voor noodsituaties waaronder het verplicht aanleggen van buffervoorraden, enz.), kernenergie, alsook energie-ëfficiëntie en milieuvoorschriften. Andere belangrijke onderdelen van het energiebeleid zijn de ontwikkeling van Trans-Europese energienetwerken en de ondersteuning van O & O op energiegebied. Nog aan de gang zijnde ontwikkelingen zijn onder andere de liberalisering van de gassector, de overname van het *acquis* inzake energie-efficiëntie en de uitvoering van het programma "Auto oil".

Op kernenergiegebied heeft het communautaire *acquis* zich ontwikkeld van het oorspronkelijke EGA-Verdrag tot een breed kader van juridische en politieke instrumenten, waaronder internationale overeenkomsten. Tot het toepassingsgebied daarvan behoren thans vraagstukken met betrekking tot veiligheid en gezondheid, inclusief stralingsbescherming, veiligheid van kerninstallaties, beheer van radioactief afval, investeringen, onder andere via financiële instrumenten van EURATOM, bevordering van onderzoek, de gemeenschappelijke markt voor kernenergie, voorziening, veiligheidscontrole en internationale betrekkingen.

De Europa-Overeenkomst voorziet in samenwerking met het oog op een geleidelijke integratie van de energiemarkten in Europa en bevat bepalingen inzake het verlenen van steun op de desbetreffende beleidsterreinen. In het Witboek over de voorbereiding van de Midden- en Oosteuropese landen op de interne energiemarkt wordt benadrukt dat de basisrichtlijnen met betrekking tot de interne markt integraal moeten worden toegepast in combinatie met de EG-wetgeving inzake mededinging. Wat de kernenergiesector betreft, worden in het Witboek de aspecten voorziening, veiligheidscontroles en het vervoer van kernafval vermeld.

Situatieschets

De Poolse energiesector wordt gedomineerd door vaste brandstoffen van eigen bodem (steenkool en bruinkool) die goed zijn voor driekwart van de energiebalans. Olie voorziet slechts voor 15% in de energiebehoeften van het land. Polen neemt op de wereldranglijst van steenkoolproducenten de zevende plaats in (reserves van 124 miljard ton, of wel 4% van de wereldproductie) met een productie die gelijk is aan de totale EU-productie. De bruinkoolwinning (68 miljoen ton per jaar) is economisch rendabel en is steeds meer in Midden-Polen (Belchatow) geconcentreerd. Gezien het economische, sociale en regionale belang van de energiesector (9% van het BBP, een groot aantal werknemers, nauwe banden tussen de steenkool- en de staalsector, concentratie van steenkool in een regio) speelt deze een hoofdrol in het hervormingsproces.

Polen maakt geen gebruik van kernenergie voor de opwekking van electriciteit en is zeker niet voornemens dit te doen voor het jaar 2010. Een materiaalbeproeving reactor die eigendom is van de staat wordt gebruikt voor de productie van isotopen. De daarvoor benodigde brandstof komt uit Rusland.

De energie-efficiëntie is twee- tot driemaal zo gering dan het EU-gemiddelde, hetgeen, mede gezien de uitstoot van de steenkoolsector en de olieraffinaderijen, tot ernstige milieuproblemen leidt.

Polen is bezig zijn netten steeds meer op die van de EU aan te sluiten. Gewezen wordt op de experimentele synchrone elektriciteitsverbinding die sinds 1995 met het West-Europese UCPTTE-systeem tot stand is gebracht en de toekomstige pijpleiding voor gas tussen Rusland, Wit-Rusland, Polen en de EU die voor de EU een tweede strategische verbinding voor Russisch gas zal zijn die de continuïteit van de gasvoorziening in de EU zal verbeteren. De Baltische havens kunnen een steeds belangrijker rol gaan spelen bij de invoer van olie en gas.

Evaluatie en prognose

De herstructurering van de energiesector is vertraagd door de late vaststelling van het Poolse Energiebeleid (in 1996). Doelstellingen van dit beleid, dat in overeenstemming is met het energiebeleid van de EU, zijn onder meer: meer concurrentie, continuïteit van de energievoorziening en milieubescherming. Het mededingingskader van de energiesector is steeds meer in overeenstemming met de richtlijnen voor de interne energiemarkt en de EU-wetgeving inzake mededinging. Gewezen wordt op de anti-monopoliewetten die deels op de energiesector van toepassing zijn en de onlangs goedgekeurde Energiewet (die eind 1997 in werking zal treden). Deze wet voorziet onder meer in de instelling van een regelgevende instantie voor vergunningen, tarieven, toegang tot netten, een gescheiden boekhouding voor de productie-, transmissie- en distributieactiviteiten. De meeste energiebedrijven zijn staatsmonopolies, hoewel de handel in olie geliberaliseerd is. De Poolse overheid heeft onlangs invoerrechten op olieproducten ingesteld om de eigen raffinaderijen, die thans een herstructureringsproces doormaken, te beschermen. Deze raffinaderijen zullen in de toekomst echter op de verzadigde Europese markt moeten concurreren, wat betekent dat de invoerrechten in de nabije toekomst zullen worden afgeschaft.

Daar monopolies worden ontmanteld en privatiseringsplannen uitgevoerd, zullen de nieuwe structuren in de electriciteitssector gebaseerd zijn op de geprivatiseerde distributie en opwekking van electriciteit en de toegang van derden tot de netten. Er is ook een duidelijke band tussen de herstructurering van de steenkoolindustrie en de energietarieven. In de oliesector zijn de prijzen onlangs geliberaliseerd. De energieprijzen

zijn verhoogd, maar in het bijzonder die voor huishoudingen zijn, om sociale redenen, nog niet kostendekkend.

De vaste brandstof van eigen bodem zal in de toekomst een belangrijke rol spelen in de Poolse economie. Het herstructureringsprogramma van de overheid voorziet in de sluiting van een aantal mijnen, een vermindering van de productie en van arbeidsplaatsen tot het jaar 2000. Het zal nodig zijn tot 2000 een groot aantal werknemers te ontslaan, terwijl de productiviteit met 25% moet stijgen. Volgens het programma zullen de mijnen die open blijven in 1998 winstgevend zijn, waarna de schulden kunnen worden afgelost. Voor enkele problemen is echter nog geen oplossing gevonden, zoals de financiering van de milieumaatregelen die nodig zijn om de ernstige problemen op te lossen die aan het gebruik van vaste brandstoffen zijn verbonden, met name in Katowice. Het staatsherstructureringsprogramma zal beoordeeld moeten worden aan de hand van de mededingingsvoorschriften van de EG en voorschriften van de EGKS inzake staatssteun.

Polen heeft een wet aangenomen betreffende de buffervoorraden van de staat en de verplichte brandstofvoorraden. Naar raming zijn de huidige olievoorraden goed voor een verbruik van 30-35 dagen. Deze elementen zijn de basis voor een toekomstige afstemming op het *acquis* inzake voorzorgsmaatregelen voor noodgevallen, waaronder de verplichting een olievoorraad voor negentig dagen aan te houden, waarvoor echter nog aanzienlijke investeringen moeten worden gedaan. De energiewet, die nog in werking moet treden, voorziet in de instelling van een regelgevende instantie, geeft regels voor de afgifte van vergunningen, het vaststellen van tarieven, de toegang tot de netten en gescheiden rekeningen voor productie-, transmissie- en distributie-activiteiten.

Polen is begonnen met de ontwikkeling van normen die in overeenstemming zijn met die van de EU op het gebied van energie-efficiëntie (bijv. energie-etikettering van huishoudelijke apparaten, minimumefficiëntienormen) en milieu, maar er dient nog meer te worden gedaan. Er zullen met name belangrijke investeringen moeten worden gedaan om de Poolse raffinaderijen aan de EU-normen aan te passen.

Splijtstof voor de materiaalbeproevingreactor wordt in gefabriceerde vorm uit Rusland ingevoerd. Er zijn geen installaties voor de productie van uranium of de fabricage van splijtstof in Polen en de splijtstof die de materiaalbeproevingreactor heeft gebruikt wordt in vijvers op het terrein van de reactor opgeslagen. Overwogen de splijtstof op langere termijn droog op te slaan in het gebouw van de vroegere EWA-onderzoekreactor die nu ontmanteld wordt.

Hoewel Polen geen kernenergieprogramma heeft, zal het aan de bepalingen van het Euratom-Verdrag moeten voldoen, en met name aan de bepalingen inzake de levering van kernmateriaal, de gemeenschappelijke markt voor kernenergie, splijtstofbewaking, gezondheid en veiligheid, en de internationale overeenkomsten. Polen is partij bij alle internationale regelingen op deze gebieden en heeft bilaterale overeenkomsten met Rusland en de VS. Bovendien heeft Polen een alle aspecten bestrijkende overeenkomst inzake veiligheidscontrole met de IAEA gesloten. Bij de toepassing van de communautaire wetgeving, of bij de integratie van Polen in het internationale nucleaire beleid van Euratom worden daarom op dit gebied en de andere bovengenoemde gebieden geen grote moeilijkheden verwacht.

Conclusie

Mits de huidige inspanningen worden voortgezet, zou Polen op middellange termijn in staat moeten zijn zich aan het grootste deel van de energiewetgeving van de EU aan te passen. Kwesties zoals de herziening van monopolies, ook op het gebied van in- en

uitvoer; toegang tot netten; de invoerbelemmeringen voor olieproducten, de energietarieven; voorzorgsmaatregelen voor noodsituaties met inbegrip van het verplicht aanhouden van olievoorraden, staatssteun in de steenkoolsector en de ontwikkeling van energie-efficiëntie en kwaliteitsnormen voor brandstof dienen echter nauwlettend te worden gevolgd.

Polen zal naar verwachting geen grote moeilijkheden hebben aan de Euratom-bepalingen te voldoen.

Vervoer

Het vervoerbeleid van de Gemeenschap omvat beleidsmaatregelen en initiatieven op drie hoofdgebieden :

- kwaliteitsverbetering door de ontwikkeling van geïntegreerde en concurrerende vervoerssystemen op basis van geavanceerde technologieën die ook bijdragen tot het realiseren van milieu- en veiligheidsdoelstellingen;
- verbetering van het functioneren van de interne markt ter bevordering van de efficiency van, keuzemogelijkheden voor en een gebruikersvriendelijk aanbod van vervoersdiensten, met inachtneming van de sociale normen;
- verruiming van de externe dimensie door verbetering van vervoersverbindingen met derde landen en bevordering van de toegang van ondernemers uit de EU tot andere vervoersmarkten (Het Gemeenschappelijk Vervoerbeleid - Actieprogramma 1995-2000)¹.

De Europa-Overeenkomst voorziet in aanpassing van de wetgeving aan het Gemeenschapsrecht en samenwerking met het doel de vervoersector te herstructureren en te moderniseren, de toegang tot de vervoersmarkt te verbeteren, het transitovervoer te vergemakkelijken en de exploitatie op een niveau te brengen dat vergelijkbaar is met dat in de Gemeenschap. Het Witboek is toegespitst op maatregelen om de vervoersector te laten functioneren volgens de op de interne markt geldende voorwaarden, onder andere wat concurrentie, harmonisatie van de wetgeving en normalisatie betreft.

Situatieschets

Polen is een doorvoerland tussen West-Europa en het GOS en ook tussen Noord- en Zuid-Europa en wordt doorkruist door vier Trans-Europese corridors, vastgesteld op de Paneuropese Vervoersconferentie in Kreta. Daardoor is het verkeer sedert 1990 sterk toegenomen, waarbij vooral gebruik wordt gemaakt van de wegeninfrastructuur die niet op dergelijk zwaar verkeer is berekend. Polen heeft moeten investeren in belangrijke werken voor het verbeteren van zijn wegennet, waarvan er een groot aantal nog in uitvoering zijn, en heeft de voorzieningen aan de grensovergangen moeten ontwikkelen.

De geografische ligging, tezamen met de algemene verbetering van de Poolse economie, heeft (na de openstelling van de LMOE) geleid tot een wijziging van de modal split in de vervoersector : het aandeel van het goederenvervoer over de weg is vergroot terwijl dat van de binnenvaart met ruim één derde en dat van de spoorwegen tussen 1990 en 1995 met ruim de helft is ingekrompen. Het luchtvervoer is de afgelopen vijf jaar licht toegenomen.

¹ COM(95)302def

Evaluatie en prognose

Wat de totstandbrenging van de interne markt betreft, heeft Polen zich aanzienlijke inspanningen getroost met betrekking tot de overname van het *acquis*. In de Poolse sector van het internationaal vervoer worden reeds regels toegepast die vergelijkbaar zijn met die van de Unie, met name voor het zeevervoer, de binnenvaart, het gecombineerd vervoer en het personenvervoer over de weg. Wat het luchtvervoer betreft, zou Polen geen moeilijkheden mogen ondervinden bij de vaststelling en tenuitvoerlegging van de maatregelen die nodig zijn voor de aanpassing aan het *acquis communautaire*. Deze maatregelen zijn voor 1998 gepland. Wat de spoorwegen betreft, moet erop worden toegezien dat het *acquis communautaire* daadwerkelijk wordt toegepast; de aspecten met betrekking tot de openbare dienst en de normalisering van de rekeningstelsels moeten de komende jaren aandachtig worden gevolgd. Het goederenvervoer over de weg respecteert het merendeel van de bepalingen van het *acquis* voor het internationaal vervoer doch de werking van de markt van het binnenlands vervoer lijkt meer risico's in te houden. Dit aspect moet worden gevolgd en is van zeer groot belang in het kader van een toekomstige Unie zonder binnengrenzen omdat de cabotage in het goederenvervoer over de weg dan volledig vrij zal zijn. Om te kunnen toetreden tot de interne markt van het vervoer van de Unie moet Polen snel beginnen met orde op zaken te stellen in de sector van het binnenlands vervoer, zowel wat de voorwaarden voor de toegang tot de markt als de naleving van de veiligheids- en sociale voorschriften betreft. Bovendien moet de nog bestaande discriminatie van communautaire vervoerondernemers, rechtstreeks of onrechtstreeks via de verkeersbelasting en de btw, verdwijnen.

De ontwikkeling van een geïntegreerd en concurrerend vervoersysteem is een doelstelling die door de Poolse autoriteiten wordt onderschreven; de twee belangrijkste randvoorwaarden zullen waarschijnlijk zijn dat het vervoer op een behoorlijk veiligheidsniveau moet worden gebracht en dat het vervoersysteem optimaal moet worden gebruikt. Wat de veiligheid betreft, heeft Polen over het algemeen bevredigende vooruitgang geboekt maar de beoogde samenhang van het vervoersysteem lijkt moeilijker te verwezenlijken. Het wegvervoer zal in Polen waarschijnlijk uitbreiding blijven nemen en het land moet zijn inspanningen concentreren op het gebruik van het spoorvervoer en de binnenvaart.

Wat de verbetering van de verbindingen met de lidstaten van de Unie en de buurlanden betreft, is Polen voornemens om tussen 1995 en 1999 ongeveer 5 miljard ecu uit de eigen begroting te investeren in infrastructuur voor het internationaal vervoer, met name de Paneuropese corridors. Dit bedrag komt overeen met circa 1,2% van het BNP, hetgeen redelijk lijkt maar daarom nog niet zal volstaan om in de behoeften te voorzien, temeer daar Polen tot 1990 niet over een autowegeninfrastructuur beschikte. Mocht dit bedrag als gevolg van budgettaire beperkingen worden verlaagd dan zou deze betrekkelijk zwakke positie nog kunnen verergeren.

Conclusie

Polen heeft grote vooruitgang geboekt bij de overname van het *acquis* inzake vervoer. Indien snel duidelijke inspanningen worden geleverd met betrekking tot de werking van de markt van het binnenlands goederenvervoer over de weg (met name toegang tot de markt, veiligheidsvoorschriften en belastingen) en de wijze van toepassing van het *acquis* in het spoorvervoer wordt verduidelijkt, zal de vervoersector waarschijnlijk geen grote moeilijkheden opleveren voor de overname van het *acquis* inzake de interne markt.

Ook zal erop moeten worden toegezien dat de nodige middelen beschikbaar worden gesteld voor de totstandbrenging van de basis van het toekomstig tot de nieuwe lidstaten uitgebreide transeuropese vervoersnetwerk, inclusief de overslagcentra waaronder de zeehavens en de grensovergangen met de landen van het GOS, indien dat de toekomstige buitengrenzen van de Unie zouden worden. Ook zullen de Poolse administratieve structuren, inclusief de controle instanties, zoals die welke bevoegd zijn voor de veiligheid, snel moeten worden versterkt.

Midden- en kleinbedrijf

Het ondernemingsbeleid van de EU beoogt het stimuleren van een klimaat dat gunstig is voor de ontwikkeling van het MKB in de hele EU, het vergroten van zijn concurrentievermogen en het aanmoedigen van zijn europeanisering en internationalisering. Het wordt gekenmerkt door een hoge graad van subsidiariteit. De aanvullende rol van de Gemeenschap wordt omschreven en ten uitvoer gelegd door middel van een meerjarenprogramma voor het MKB in de EU. Dit programma bevat de juridische en budgettaire grondslag voor de specifieke beleidsmaatregelen van de Gemeenschap voor het MKB. Het *acquis* bleef tot dusverre beperkt tot aanbevelingen op specifieke gebieden, hoewel wetgeving in andere sectoren ook van invloed is op het MKB (b.v. mededinging, milieu, vennootschapsrecht).

De Europa-Overeenkomst behelst samenwerking voor het ontwikkelen en versterken van het MKB, in het bijzonder in de particuliere sector, onder meer door middel van voorlichting en bijstand in verband met de juridische, administratieve en fiscale voorwaarden. Het Witboek bevat geen specifieke maatregelen.

Situatieschets

De Poolse kleine en middelgrote ondernemingen (KMO's) spelen in de economie een belangrijke rol. Uit de cijfers van 1995 blijkt dat 29% van de werknemers in de industrie, de bouwsector en de diensten werkzaam zijn in KMO's met een personeelsbestand van minder dan 50 en 23% in KMO's met een personeelsbestand van 50 tot 250. Het aantal personen in dienst bij KMO's is de laatste jaren toegenomen en zal naar verwachting nog toenemen naargelang het privatiseringsproces wordt doorgezet. De 2,1 miljoen officieel ingeschreven ondernemingen behoren nagenoeg alle tot de particuliere sector. De kleinschalige privatisering kan over het geheel genomen een succes worden genoemd. Meer dan 98% van de klein- en groothandelsbedrijven en 95% van de kleine ondernemingen zijn geprivatiseerd.

Evaluatie en prognose

Er bestaat tot dusver geen speciale kaderregeling voor het MKB. De KMO's worden opgericht en geëxploiteerd op basis van de algemene wetgeving betreffende de economische activiteiten. Op dit ogenblik wordt een wetsontwerp uitgewerkt waarin het begrip "KMO" wordt gedefinieerd. Er zijn speciale regelingen voor coöperaties, beheersfondsen en stichtingen. Zelfstandigen en vennootschappen met een inkomen van minder dan 400.000 ecu mogen een vereenvoudigde boekhouding voeren.

De Poolse regering heeft in 1995 haar goedkeuring gehecht aan een speciaal MKB-beleidsprogramma gericht op de ontwikkeling van het MKB, waarvan de gunstige invloed op de industriële structuur wordt erkend. In genoemd document wordt nieuwe juridische, financiële en organisatorische steun voor het MKB alsook institutionele bijstand met betrekking tot de toegang tot voorlichting en onderwijs voorgesteld. Hoewel

Polen zich ten aanzien van een MKB-beleid fundamenteel heeft geëngageerd, moeten nog enkele moeilijkheden worden opgelost in verband met de samenwerking tussen de verschillende bij dit beleid betrokken ministeries en instellingen. Ofschoon de basisvoorzieningen aanwezig zijn, is er behoefte aan een betere en evidentere coördinatie van de maatregelen ten behoeve van het MKB, aan maatregelen gericht op een vereenvoudiging van de wetgeving met het oog op een grotere MKB-vriendelijkheid, evenals aan een uitbreiding van de ondersteunende infrastructuur, en een verbetering van de fiscale voorwaarden en van de toegang tot kredietfaciliteiten voor het MKB.

De aan de gang zijnde maatregelen om het MKB tijdens de aan de toetreding voorafgaande periode te versterken, dienen daarom te worden gecontinueerd.

Conclusie

Wat de toetreding van Polen betreft, worden er met betrekking tot het MKB-beleid geen speciale problemen verwacht.

3.5. Economische en sociale cohesie

Werkgelegenheid en sociale zaken

Het sociale beleid van de Gemeenschap heeft vaste vorm gekregen via diverse instrumenten, zoals wettelijke bepalingen, het Europees Sociaal Fonds en specifieke maatregelen met betrekking tot, onder andere, volksgezondheid, armoede en invaliden. Er is een juridisch acquis op de gebieden veiligheid en gezondheid op het werk, arbeidsrecht en arbeidsvoorwaarden, gelijke kansen voor mannen en vrouwen, sociale zekerheid van migrerende werknemers en tabaksproducten. Kenmerkend voor de sociale wetgeving in de Unie is de vaststelling van minimumvoorschriften. Voorts is het zo dat in het EU-Verdrag (artikel 118B een bepaling is opgenomen inzake de dialoog tussen de sociale partners op Europees niveau en wordt in het protocol betreffende de sociale politiek verwezen naar de raadpleging van de sociale partners en maatregelen om de sociale dialoog te vergemakkelijken.

De Europa-Overeenkomst voorziet in aanpassing van de wetgeving aan de communautaire wetgeving, en in samenwerking voor de verbetering van het peil van de bescherming van de gezondheid en veiligheid van werknemers, en in samenwerking op het gebied van beleidsmaatregelen voor de arbeidsmarkt en dat van de modernisering van het stelsel van sociale zekerheid. Zij bepaalt ook dat legaal in Polen werkzame arbeidskrachten uit de Gemeenschap niet discriminerend mogen worden behandeld op grond van hun nationaliteit, wat hun arbeidsvoorwaarden betreft. Het Witboek omvat maatregelen met het oog op convergentie op alle deelgebieden van het acquis.

Situatieschets

Uitgaande van een rechtskader waaromtrent in 1991 overeenstemming werd bereikt, heeft Polen een sociale dialoog op gang gebracht, waaraan zowel de regering, als de werkgevers- en de werknemersorganisaties deelnemen. Aan de kant van de werknemers zijn Solidarnosc en de OPZZ de hoofdrolspelers, terwijl de belangrijkste werkgeversorganisatie de Confederatie of het Verbond van Poolse Werkgevers is : een lid van de Unie van Industrie- en Werkgeversfederaties in Europa (UNICE) en van de Internationale Organisatie van Werkgevers. Over het algemeen wordt de methode van de driepartijonderhandelingen gehanteerd. Tot dusver bestaat er nog geen duidelijke arbeidsverdeling tussen de sociale partners en de regering. De werkgevers worden

dikwijls vertegenwoordigd door vertegenwoordigers van niet-geprivatiseerde openbare bedrijven. Echt particuliere collectieve onderhandelingen zijn zeldzaam.

Een daling van het aantal werknemers in de landbouw (nog altijd een zeer belangrijke sector met 27% van de actieve beroepsbevolking) en van de werkgelegenheid in de industrie, die slechts gedeeltelijk werd gecompenseerd door meer particuliere werkgelegenheid in de dienstensector, leidde tot een werkloosheidspercentage van 12,4% in 1996, berekend volgens IAO-methoden. De regionale werkloosheidsverschillen zijn aanzienlijk.

Inzake werkgelegenheidsbeleid heeft Polen een netwerk van regionale arbeidsbureaus opgezet, om een actief arbeidsmarktbeleid te kunnen voeren. Dit proces van oprichting van moderne arbeidsmarktinstellingen dient te worden voortgezet.

Er worden nieuwe sociale zekerheidsprogramma's uitgewerkt onder moeilijke omstandigheden van belastingbeperking, waarbij ook tot een wijziging van de pensioenindexering moet worden overgegaan. Kortgeleden heeft het Sejm bij stemming pensioenhervormingswetten aangenomen, hetgeen betekent dat de pensioenmiddelen door de huidige vorm van verzekering, door verplichte en vrijwillige kapitaalverzekeringen en door bijkomende verzekeringen worden opgebracht. Momenteel is het Werkgelegenheidsfonds de voornaamste bron voor de financiering van werkloosheidsuitkeringen en actieve arbeidsmarktmaatregelen via de staatsbegroting (ongeveer 62%), verplichte bijdragen (36%) en andere inkomsten. In 1995 besteedde Polen 18% van zijn BBP aan sociale zekerheid. De inspanningen om de sociale bescherming verder uit te bouwen, moeten worden voortgezet.

Problematische onderwerpen als besmettelijke ziektes en onbesmet bloed geven aan dat Polen zijn gezondheidszorgstelsel nog aanzienlijk moet verbeteren.

Evaluatie en prognose

In Polen bestaat een arbeidswetgeving, waarin de beginselen en de organisatievoorschriften voor de bescherming van de gezondheid en veiligheid van werknemers worden aangegeven. Het Ministerie van Arbeid is voornemens deze wetgeving met het oog op een verdere convergentie met het acquis van de Gemeenschap aan te passen. Polen heeft inspectiediensten die in overeenstemming zijn met IAO-Verdrag nr. 81. Voor een aantal specifieke gebieden dient dit streven te worden voortgezet en aangevuld, om de normen dichter bij het communautaire acquis te brengen.

De door Polen op het gebied van de arbeidswetgeving ingevoerde maatregelen brengen de wetgeving van dit land praktisch in overeenstemming met die van de EU. Op sommige punten van ondergeschikt belang schiet zij echter tekort, zoals op het stuk van de arbeidsbureaus die hun verplichtingen in geval van collectief ontslag en op het gebied van arbeidstijd niet nakomen, waarbij het jaarlijkse betaalde minimumverlof niet aan de EU-vereisten blijkt te voldoen. Deze problemen, waaronder ook de aanpassingen aan de Poolse arbeidswetgeving, zullen waarschijnlijk zonder al te grote moeilijkheden worden opgelost. De voorlichting en raadpleging van werknemers via een democratische, efficiënte werkgeversvertegenwoordiging op bedrijfsniveau, zoals in een aantal EG-richtlijnen wordt verlangd, dient verder te worden uitgebreid.

Inzake gelijke kansen voor mannen en vrouwen voldoet de Poolse wetgeving aan de basisbepalingen van de EG-anti-discriminatiewetgeving, maar het niet-discriminatiebeginsel wordt niet altijd gerespecteerd op gebieden als gelijke betaling voor

gelijk werk. Er is een aanzienlijk verschil in betaling tussen mannen en vrouwen. Ook inzake ouderschapsverlof dient de Poolse wetgeving te worden aangepast.

Inzake het recht op vrij verkeer van werknemers schijnt niets Polen te beletten de bepalingen van het acquis op dit gebied toe te passen.

De invoering van het recht op vrij verkeer voor werknemers vereist een aanpassing van de nationale wetgeving, met name wat betreft de toegang tot het arbeidsproces en gelijke behandeling, ongeacht de nationaliteit.

Op het gebied van de sociale zekerheid van migrerende werknemers zal de toetreding in beginsel geen wezenlijke problemen opleveren. Wel zullen bepaalde technische aanpassingen nodig zijn. Van groter belang is het vermogen van de administratie om bij samenwerking met andere landen de gedetailleerde coördinatieprocedures toe te passen. Polen blijkt te beschikken over het merendeel van de administratieve structuren die voor het vervullen van de desbetreffende taken vereist zijn, al zullen vóór de toetreding verdere voorbereidselen moeten worden getroffen en opleidingen moeten worden gegeven.

De twee Europese richtlijnen inzake de op sigarettenverpakkingen aan te brengen waarschuwing en het maximale teergehalte zijn niet in de nationale wetgeving omgezet. Maar de Poolse wet van 1995 inzake de bescherming van de gezondheid geeft aanwijzingen met betrekking tot etikettering, een waarschuwing inzake gezondheidsrisico's en de vermelding van een maximaal teer- en nicotinegehalte.

Conclusie

Er zijn nog veel aanpassingen van de wetgeving op het gebied van de bescherming van de gezondheid en de veiligheid op het werk nodig om deze in overeenstemming te brengen met de EU-normen, terwijl de inspanningen om het acquis daadwerkelijk uit te voeren dienen te worden voortgezet. Mits Polen zijn streven naar goedkeuring en toepassing van het EG-acquis voortzet, zal dit land waarschijnlijk op middellange termijn het sociale acquis kunnen overnemen.

Regionaal beleid en cohesie

Overeenkomstig titel XIV van het Verdrag steunt de Gemeenschap de cohesie, hoofdzakelijk via de Structuurfondsen. Polen zal deze instrumenten daadwerkelijk moeten toepassen en zich daarbij moeten houden aan de beginselen, doelstellingen en procedures die op het tijdstip van zijn toetreding gelden.

De Europa-Overeenkomst voorziet in samenwerking inzake regionale ontwikkeling en ruimtelijke ordening, met name via de uitwisseling van informatie tussen plaatselijke, regionale en nationale overheden en de uitwisseling van ambtenaren en deskundigen. Het Witboek behelst geen specifieke bepalingen terzake.

Situatieschets

In 1995 bedroeg het BBP per hoofd van de bevolking van Polen per hoofd van de bevolking ongeveer 31% van het EU-gemiddelde. Het huidige werkloosheidspercentage belooft hoogstwaarschijnlijk iets minder dan 14%. In de Poolse arbeidsmarktstudies worden lagere percentages aangegeven dan die welke uit de geregistreerde cijfers blijken, en Polens reële werkloosheidspercentage ligt waarschijnlijk tussen 12 en 14%. De regionale werkloosheidsverschillen zijn groot : van 5% te Warschau tot meer dan 28% in Slupsk.

Ofschoon er tot dusver nog geen rechtsgrondslag voor een regionaal beleid bestaat, wordt er momenteel gedacht aan een gemoderniseerd regionaal beleid dat meer in de richting van het EU-beleid gaat, overeenkomstig de eind 1996 door de Poolse regering goedgekeurde aanbevelingen van een "Task Force" voor regionaal beleid.

De institutionele structuur van het Poolse regionaal beleid bestaat uit een groot aantal instanties. Een gouvernementeel subcomité voor regionaal beleid en plattelandsontwikkeling (KERM) is belast met de uitwerking van voorstellen en met de coördinering van regionale ontwikkelingsinitiatieven vanuit het centrale niveau. De Ministeries van Economie houden zich ook met regionaal beleid bezig op grond van hun algemene verantwoordelijkheid voor economische zaken. Tenslotte distribueert de in 1993 opgerichte Poolse instantie voor regionale ontwikkeling (PARD) de buitenlandse hulp op het gebied van regionaal beleid.

De taak van de 49 "voivods"-bestuursdistricten is beperkt tot de algemene uitvoering en coördinatie van regionale ontwikkelingsinitiatieven van sectorale ministeries op hun grondgebied. De gemeenteraden, die in 1990 zelfbestuursrecht kregen, beschikken over een groot aantal uiteenlopende bevoegdheden, waaronder de uitstippeling van plaatselijke ontwikkelingsprogramma's die gedeeltelijk uit hun semi-autonome begrotingen worden gefinancierd.

De financiële instrumenten van Polen die ter beschikking van de regionale ontwikkelingsinitiatieven staan zijn beperkt. Toch valt het aandeel van de met ontwikkeling verband houdende uitgaven, die eventueel tegenwaardemiddelen voor het structuurbeleid van de EU zouden kunnen opleveren, nog niet te bepalen. Daarom kan Polens medefinancieringscapaciteit momenteel nog niet betrouwbaar genoeg worden geëvalueerd.

Er worden middelen toegekend voor infrastructuurinvesteringen in gemeentes met hoge werkloosheidspercentages en voor door de regering uitgekozen, plaatselijke herstructureringsprogramma's. De bestaande middelen op regionaal of plaatselijk niveau zijn niet als regionale uitgaven te beschouwen, ook al nemen de "voivods" steeds meer deel aan de voorbereiding van de plannen, waardoor zij invloed krijgen bij de keuze van de projecten.

Evaluatie en prognose

Polen heeft enige vooruitgang geboekt en operationele ervaring opgedaan met beleidsmaatregelen van het EU-structuurfondsentype. Door haar deelname aan hoofdzakelijk door buitenlandse donoren gefinancierde programma's en met name aan de door de EU gefinancierde Phare-, CBC- en Struder-programma's, heeft de Poolse overheid strategieën uitgestippeld, die zeer dicht bij de doelstellingen van het communautaire regionale beleid liggen.

Toch moeten er sommige belangrijke problemen worden aangepakt. De territoriale organisatie en de institutionele structuren dienen te worden verbeterd, met het oog op het toekomstige beheer en de uitvoering van de programma's en projecten van de Structuurfondsen. Op institutioneel niveau overweegt de Poolse overheid verscheidene mogelijkheden om de "voivods" te hergroeperen, de bevoegdheden eventueel anders over de gemeenteraden te verdelen of een extra bestuursniveau in het leven te roepen.

Er zijn echte bestuursstructuren op nationaal niveau vereist, hetgeen ook duidelijke ministeriële verantwoordelijkheid en efficiënte interministeriële coördinatieprocedures inhoudt.

Conclusie

Door haar aanvaarding van de aanbevelingen van de “Task Force” voor regionaal beleid heeft de Poolse regering de verbintenis aangegaan om een vorm van regionaal beleid in te voeren. De tenuitvoerlegging van die aanbevelingen zou inderdaad een belangrijke stap zijn in de richting van een aanpassing aan het regionaal beleid van de EU en de toepassing van een geïntegreerde aanpak van de regionale ontwikkeling. Mits daarvoor de geschikte bestuurs- en begrotingsstructuur wordt tot stand gebracht, zou Polen op middellange termijn in staat moeten zijn om de communautaire voorschriften toe te passen en om de middelen van de structuurbeleidsmaatregelen van de EG efficiënt te kanaliseren.

3.6 Levenskwaliteit en milieu

Milieu

Het milieubeleid van de Gemeenschap vloeit voort uit het Verdrag en is gericht op duurzaamheid, op basis van de integratie van milieubescherming in het sectoriële beleid van de EU, preventieve actie, het principe dat de vervuiler betaalt, de bestrijding van milieuschade aan de bron, en gezamenlijke verantwoordelijkheid. Het *acquis* omvat bij benadering 200 rechtsinstrumenten op allerlei terreinen, zoals water- en luchtvervuiling, afvalbeheer en chemicaliën, biotechnologie, stralingsbescherming en natuurbescherming. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat een milieu-effectbeoordeling wordt uitgevoerd alvorens toestemming voor het ontwikkelen van bepaalde particuliere en overheidsprojecten wordt gegeven.

De Europa-Overeenkomst bepaalt dat het Poolse ontwikkelingsbeleid geleid wordt door het principe van duurzame ontwikkeling en dat milieu-overwegingen volledig in het beleid zijn geïntegreerd. De overeenkomst bepaalt tevens dat het milieu een prioriteit is voor bilaterale samenwerking en dat de wetgeving op dit terrein moet worden aangepast aan die van de Gemeenschap.

Het Witboek omvat slechts een klein deel van het *acquis* op milieugebied, namelijk wetgeving in verband met producten, die direct in verband staat met het vrije verkeer van goederen.

Situatieschets

Ondanks het feit dat Polen een van de meest geavanceerde benaderingen van milieubeheer in de regio heeft ontwikkeld, staat het land nog steeds voor ernstige milieuproblemen, vooral wat betreft afvalwater en luchtvervuiling.

De industriële vervuiling die tijdens de recessie sterk afnam, is niet in hetzelfde tempo gestegen als de economie, dank zij een grootschalig investeringsprogramma, industriële herstructurering en het stimulerende effect van de economische instrumenten die na 1989 werden ontwikkeld. Polen genereert echter nog steeds een grote hoeveelheid industrieel afval in de kolenmijnen en andere zware extractieve industrie. Vooral Silezië en de “Zwarte Driehoek” aan de grens met Tsjechië en Duitsland zijn “hot spots”. Electriciteitsopwekking met kolengestookte centrales is nog steeds een probleem: vele installaties hebben een hoge uitstoot van zwavel en deeltjes. In bepaalde gebieden is aan luchtvervuiling uit niet-puntbronnen aandacht geschonken, en lopen programma's voor de omschakeling van kolen op gas.

Er is weinig voortgang geboekt bij het beheer van gevaarlijk afval, hoewel de recente toetreding van Polen tot de OESO waarschijnlijk een verbetering op dit gebied zal stimuleren. Er is enig succes geboekt bij het terugdringen van de watervervuiling. Polen heeft aanzienlijke middelen voor deze sector vrijgemaakt, waarbij sinds 1989 ongeveer 300 installaties voor de behandeling van afvalwater zijn gerenoveerd of afgebouwd. Meer investeringen in deze sector zullen echter nodig zijn, aangezien alle Poolse wateren in de Oostzee stromen, een "gevoelig gebied" waar hoge eisen worden gesteld aan het waterbeheer. Er is een opslagplaats gecreëerd voor radioactief afval afkomstig van instituten als ziekenhuizen en onderzoekscentra. Polen kent enkele gebieden met veel natuurschoon die een aanwinst zouden kunnen zijn voor een uitgebreide Unie.

Polen was het eerste land in de regio dat na 1989 een nieuw milieubeleid ontwikkelde. In 1991 werd een nationaal milieubeleid vastgesteld met prioriteiten voor de korte, middellange en lange termijn; ook werden de beleidsinstrumenten voor ontwikkeling bepaald. In 1995 werd een uitvoerige evaluatie van de beleidsuitvoering gepubliceerd en werden nieuwe en gedetailleerde doelen voor het jaar 2000 gesteld. Een wet inzake milieubescherming werd in november 1996 aangenomen. De overheidsdiensten die zich bezighielden met milieubeheer werden in het begin van de jaren '90 ontwikkeld en herzien. Vergunningen worden afgegeven op regionaal niveau door de regionale milieu-inspectoraten, aan de hand van berekeningen van de kwaliteit van lucht en water in de omgeving. Hoewel de normen voor emissies in de lucht van 1991 als onrealistisch hoog worden beschouwd - hoger dan EU-normen - vormen deze een nuttige basis voor bewaking en beheer. Bewakingsapparatuur en -procedures zijn ingevoerd voor enkele gebieden waar de lucht- en watervervuiling het ergst zijn.

Het Poolse investeringsniveau in het milieu als aandeel van het BBP komt overeen met het gemiddelde in de regio. Polen heeft met succes financiële bronnen kunnen mobiliseren door retributies en boetes naar nationale en regionale milieufonds te kanaliseren. In 1995 ontving het Nationaal Milieufonds 800 miljoen dollar, waarvan het grootste deel opnieuw werd geïnvesteerd in het verminderen van de industriële en watervervuiling. Recentelijk is het inkomen van het fonds echter afgenomen als gevolg van een verbeterde naleving en lagere boetes.

Evaluatie en prognose

Sinds 1991 hebben de Poolse autoriteiten prioriteit gegeven aan het controleren of nieuwe wetgeving overeenstemt met de EG-wetgeving. Dit is een prioriteit voor het ministerie; in de programmering wordt rekening gehouden met de kosten die de overname van het *acquis* met zich meebrengen. Een toetredingsstrategie zou in de herfst van 1997 klaar moeten zijn. Er wordt gewerkt aan een waterwet voor het beheer van rivierbekkens en aan strikte normen voor lozingen in rivieren en op land. Er is een wet ingediend betreffende afvalbeheer, waar de harmonisatie van wetgeving nog gering is. Bij het streven de luchtvervuiling te verminderen wordt eerder gebruik gemaakt van economische instrumenten en milieubeheer op geselecteerde gebieden (bijvoorbeeld een proefproject in verhandelbare vergunningen) dan van wetgeving, waaraan dan ook aanzienlijke aandacht zal moeten worden geschonken. Bijzondere aandacht verdient de snelle omzetting van de kaderrichtlijnen op het gebied van lucht, afval en water, en aan het opstellen van financieringsstrategieën voor wetgeving inzake de water-, lucht- en afvalsectoren, waar grote investeringen nodig zijn. De basis voor de procedures die nodig zijn uit hoofde van de Richtlijn voor geïntegreerde preventie en bestrijding van vervuiling (IPPC) is grotendeels gelegd.

Op de middellange termijn kan met het omzettingsproces aanzienlijke voortgang worden geboekt. Het tempo van het Parlement bij het aannemen van wetgeving is echter reden voor bezorgdheid: talrijke milieuwetten wachten op goedkeuring. De vooruitzichten voor daadwerkelijke naleving zijn sterk afhankelijk van de door regering en bedrijfsleven beschikbaar gestelde middelen, aangezien zeer forse investeringen nodig zijn; voorts zouden een zwakke tenuitvoerlegging en handhaving een struikelblok kunnen zijn. De toetredingsstrategie op milieugebied dient tijdschema's voor de vaststelling van uitvoeringsbepalingen te omvatten in verband met de overname van het EU-acquis op milieugebied, te beginnen met onder andere de tenuitvoerlegging van de bovengenoemde kaderrichtlijnen en de IPPC-richtlijn.

Conclusie

Gelet op de recentelijk geïntensiverde inspanningen en de nadruk op harmonisatie kan volledige omzetting van het milieu-*acquis* in Polen worden verwacht op de middellange termijn. Daadwerkelijke naleving van een aantal wetten waarbij een langdurig hoog investeringsniveau en een aanzienlijke bestuurlijke inspanning vereist zijn (bijvoorbeeld behandeling van stedelijk afvalwater, drinkwater, aspecten van afvalbeheer en wetgeving op het gebied van luchtverontreiniging) is slechts mogelijk op de lange termijn. Hiervoor zullen grotere particuliere en overheidsinvesteringen nodig zijn.

Consumentenbeleid

Het *acquis* communautaire omvat de bescherming van de economische belangen van consumenten (o.a. wat betreft misleidende reclame, prijsaanduiding, consumentenkrediet, oneerlijke contractvoorwaarden, televerkoop, pakketreizen, verkoop buiten normale verkooppromten en timesharing), evenals de algemene veiligheid van producten en de specifieke sectoren cosmetica, textieletiketten en speelgoed.

De Europa-Overeenkomst voorziet in de aanpassing van de wetgeving aan die van de Gemeenschap en samenwerking met het oog op het tot stand brengen van volledige overeenstemming tussen de systemen voor consumentenbescherming in Estland en de Gemeenschap. Fase-I-maatregelen van het Witboek richten zich op verbetering van de productveiligheid, o.a. wat betreft cosmetica, textieletiketten en speelgoed, en op de bescherming van de economische belangen van de consument, vooral op het gebied van misleidende reclame, consumentenkrediet, oneerlijke contractvoorwaarden en prijsaanduiding. Fase-II-maatregelen houden verband met pakketreizen, verkoop buiten normale verkooppromten en timesharing. Ook moet rekening worden gehouden met nieuwe EG-wetgeving die onlangs is vastgesteld (televerkoop) of binnenkort zal worden vastgesteld (vergelijkende reclame, prijsaanduiding).

Situatieschets

Polen heeft nog geen algemene wet Consumentenbescherming. Hoewel diverse voorstellen worden besproken in het Parlement is er geen consensus over een wetsontwerp. In oktober 1996 zette Polen het anti-monopoliebureau om in het "Bureau mededinging en consumentenbescherming", dat is belast met de coördinatie van het consumentenbeleid. Mogelijk kan zo een oplossing worden gevonden voor de bevoegdheidsconflicten die de ontwikkeling van het consumentenbeleid in Polen in de weg staan. Het Bureau lijkt bereid het Poolse consumentenbeleid een nieuwe impuls te geven.

De consumenten zijn goed vertegenwoordigd via een aantal actieve consumentenorganisaties, zoals de Poolse consumentenfederatie, die gebaseerd is op regionale en lokale consumentengroepen, de associatie van Poolse consumenten en de Poolse huishoudassociatie. Aangezien er geen wettelijke regeling is voor de betrekkingen tussen de regering en de consumentenbeweging is raadpleging van laatstgenoemde grotendeels afhankelijk van de bereidheid van de regering. De consumentenorganisaties participeren in de Raad beproeving en certificatie en het Comité standaardisering.

Evaluatie en prognose

De consumentenbescherming in Polen ontbeert een algemene strategie, met fragmentatie als gevolg. Passende wetgeving ter bescherming van de economische belangen van de consument ontbreekt op vele belangrijke gebieden, zoals oneerlijke contractvoorwaarden, consumentenkrediet, productveiligheid, timestharing en televerkoop. Er is een wet inzake misleidende reclame, die echter niet volledig in overeenstemming is met de EU-Richtlijn. Een nieuwe ontwerp-wet op dit terrein wordt besproken. De huidige wetten inzake prijsaanduiding, verkoop buiten normale verkooppunten en oneerlijke contractvoorwaarden moeten worden aangepast en verbeterd om te voldoen aan de EG-normen inzake bescherming. Er is enige vooruitgang geboekt bij het opstellen van een nieuwe tekst inzake pakketreizen.

Er bestaat geen regelgeving op het gebied van algemene productveiligheid, hoewel een ontwerp-wet wordt voorbereid. Verder zijn inspanningen nodig om de wetgeving inzake cosmetica en speelgoed in overeenstemming met de EU-normen te brengen en ten uitvoer te leggen. Er wordt een ontwerp-wet inzake textieletikettering verwacht.

De invoering van het acquis moet gepaard gaan met de ontwikkeling van een sterke en onafhankelijke, door de overheid gesteunde consumentenbeweging.

Conclusie

De consumentenbescherming in Polen is onvoldoende. Om aan de eisen van het EG-acquis inzake consumentenbeleid te voldoen, zal Polen aanzienlijke inspanningen moeten doen om een aantal nieuwe en belangrijke wetten aan te nemen. Ook vele bestaande wetten moeten worden aangepast om overeenstemming te bereiken met EG-normen.

3.7. Justitie en Binnenlandse Zaken

Huidige bepalingen

Het *acquis* betreffende justitie en binnenlandse zaken (JBZ) steunt hoofdzakelijk op het kader voor samenwerking omschreven in Titel VI (artikel K) van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) (de "derde pijler"), ofschoon het eveneens aansluit bij een aantal voorschriften en wettelijke bepalingen van de "eerste pijler" (het EG-Verdrag).

Het JBZ-kader van de EU heeft hoofdzakelijk betrekking op asiel, controle aan de buitengrenzen en immigratie, douanesamenwerking en politieke samenwerking ter bestrijding van zware criminaliteit met inbegrip van de illegale drugshandel, en justitiële samenwerking in burgerlijke zaken en strafzaken. In het VEU wordt aangegeven van welke basisbeginselen voor die samenwerking wordt uitgegaan, te weten de beginselen vervat in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en het Verdrag van Genève van 1951 betreffende de status van vluchtelingen. Impliciet wordt eveneens uitgegaan van een aantal internationale overeenkomsten op de genoemde

gebieden, met name die van de Raad van Europa, van de Verenigde Naties en van de Conferentie van Den Haag. De wetgevingsaspecten van het *acquis* van de derde pijler verschillen van die van de eerste pijler. Het *acquis* van de derde pijler bestaat namelijk uit overeenkomsten, gemeenschappelijke optredens, gemeenschappelijke standpunten en resoluties (waaronder eveneens de reeds goedgekeurde gedeelten van ontwerp-besluiten waarover nog wordt onderhandeld). Een aantal EU-overeenkomsten (met inbegrip van de Overeenkomst van Dublin van 1990 en overeenkomsten inzake uitlevering, fraude en EUROPOL) zijn door de Raad goedgekeurd en worden thans in het kader van de bekrachtigingsprocedures behandeld door de nationale parlementen. Verschillende andere overeenkomsten, met inbegrip van een overeenkomst betreffende de buitengrenzen, bevinden zich in diverse onderhandelingsstadia bij de Raad. Het JBZ-*acquis* impliceert zowel een hoge graad van praktische samenwerking als wetgeving en de daarmee verband houdende effectieve tenuitvoerlegging.

Het nieuwe Verdrag

Voor verschillende van de bovenvermelde materies zal bij het in werking treden van het uit de Intergouvernementele Conferentie van Amsterdam voortgekomen Verdrag het huidige samenwerkingskader ver zijn voorbijgestreefd.

In het nieuwe Verdrag worden namelijk, via de bevestiging van het streven naar de ontwikkeling van de Unie als “een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid”, bedoelde materies, en met name het vrije verkeer van personen, asiel en immigratie, in de communautaire sfeer geplaatst.

Met betrekking tot het vrije verkeer van personen in het bijzonder voorziet het nieuwe Verdrag in de opnemng van het Schengen-*acquis* in het kader van de Europese Unie, alsook in de volledige overname van dat *acquis* door elke kandidaat voor het EU-lidmaatschap.

Met betrekking tot de materies welke in de samenwerkings sfeer blijven, te weten de politieële en strafrechterlijke aangelegenheden, voorziet het nieuwe Verdrag in een versterking van het samenwerkingsstelsel.

De Europa-Overeenkomst en het Witboek

De Europa-Overeenkomst voorziet eveneens in samenwerking met betrekking tot de bestrijding van drugsmisbruik en het witwassen van geld.

In het Witboek worden geen derde-pijler thema's expliciet behandeld maar wordt verwezen naar eerste-pijler materies, zoals het witwassen van geld en het vrije verkeer van personen, welke nauw verband houden met de belangrijke onderwerpen op het gebied van justitie en binnenlandse zaken. Het bevat eveneens verwijzingen naar de overeenkomsten van Brussel en Rome.

Situatieschets

Eerste vereisten voor de JBZ-samenwerking

Polen is in 1991 toegetreden tot de Raad van Europa en heeft de belangrijkste akten op het gebied van de mensenrechten geratificeerd. De grondwet voorziet in een rechterlijke macht welke, in overeenstemming met de beginselen van de rechtsstaat, onafhankelijk is.

In de JBZ-sfeer zijn institutionele hervormingen volop aan de gang en werd met betrekking tot die hervormingen reeds aanzienlijke vooruitgang geboekt. Er zal evenwel nog hard moeten worden gewerkt om in bedoelde sector te komen tot doeltreffende democratische instellingen welke tegen de taken waarin het JBZ-*acquis* voorziet, zijn

opgewassen. De omvang van Polen en zijn geografische ligging op een kruispunt van migratie- en handelsstromen in Midden-Europa vormen op zich een speciale uitdaging. Er wordt gewerkt aan een nieuwe aan de EU-vereisten beantwoordende wet op de bescherming van persoonsgegevens. Polen heeft het Verdrag van 1990 inzake de bescherming van persoonsgegevens nog niet geratificeerd (zie eveneens onder "Interne markt zonder grenzen").

Asiel

Polen heeft het Verdrag van Genève en het Protocol van 1967 geratificeerd. De Poolse grondwet voorziet in asiel. De implementatiewetgeving is op dit ogenblik vervat in de vreemdelingenwet van 1963 (gewijzigd in 1991) en in de Poolse code inzake administratieve procedures. Deze schieten in een aantal opzichten tekort, zoals bijvoorbeeld op het gebied van de versnelde procedures en van de veilige derde landen. Een nieuwe algemene vreemdelingenwet ter herziening van zowel de asielwetgeving als een aantal meer algemene immigratiekwesties is thans in behandeling bij het Poolse parlement. Er zijn op dit ogenblik in het land vluchtelingen en asielzoekers uit de Arabische landen, het voormalige Joegoslavië, de Nieuwe Onafhankelijke Staten (NOS) en Azië.

Immigratie/grenscontrole

In 1995 hadden circa 237 miljoen grensoverschrijdingen plaats. Een groot aantal illegale migranten, vooral uit de NOS en in toenemende mate uit Azië, proberen om economische redenen door te reizen naar Duitsland maar ook in Polen te blijven. Op dit ogenblik oefent de Poolse regering geen doeltreffende controle uit op de verblijfplaats van migranten en de nieuwe vreemdelingenwet welke thans bij het Parlement wordt behandeld, heeft tot doel een doeltreffend verblijfscontrolesysteem in te voeren. Polen staat bezoeken zonder visum toe vanuit het Westen. Personen uit de NOS krijgen zonder visum toegang indien zij over een schriftelijke uitnodiging beschikken. Polen heeft de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen ingevoerd met betrekking tot deportatie, detentie en de aansprakelijkheid van vervoerders. Polen heeft terugnameovereenkomsten met de Schengen-landen, Griekenland, Bulgarije, de Tsjechische Republiek, Hongarije, Roemenië, Slowakije, Rusland, Oekraïne en Wit-Rusland. Grenscontrole is voor Polen een speciale prioriteit. Gedeelten van de landsgrenzen lenen zich te gemakkelijk voor de activiteiten van gangs die illegale immigranten naar het Westen willen smokkelen. Polen werkt intensief samen met sommige EU-lidstaten om zowel aan de westelijke als de oostelijke grenzen de nodige procedures en faciliteiten op te zetten, en wenst deze procedures en faciliteiten op het niveau te krijgen dat het in staat zal stellen toe te treden tot de Schengen-Overeenkomst.

Politiële samenwerking

Sedert 1989 is er een aanzienlijke toename van de georganiseerde misdaad, en vooral van de economische criminaliteit, de illegale drugshandel en -productie, namaak, de illegale wapenhandel, de vrouwenhandel, de handel in gestolen auto's, het witwassen van geld en afpersing. Gedeeltelijk naar aanleiding van zijn binnenlandse problemen op deze gebieden is Polen zeer actief in het kader van internationale fora, met inbegrip van de VN, in verband met de bevordering van maatregelen tegen de georganiseerde misdaad, inclusief het stimuleren van samenwerking en de uitwerking van nieuwe wettelijke instrumenten. De binnenlandse wetgeving wordt op dit ogenblik herzien met het oog op een meer doeltreffende aanpak van de georganiseerde en financiële criminaliteit. Bij de politie werd met betrekking tot de georganiseerde misdaad een speciale eenheid gevormd en er bestaan eveneens speciale eenheden bij andere ministeries (Financiën, Justitie, de

Nationale Bank) maar de interne coördinatie laat te wensen over. Polen heeft het Verdrag van 1990 inzake het witwassen van opbrengsten van misdrijven nog niet ondertekend maar heeft eigen implementatiebesluiten en -regelingen vastgesteld (zie eveneens onder "Interne markt zonder grenzen"). Een belangrijk probleem voor Polen is de vrouwenhandel, waarbij vrouwen onder dwang illegaal zowel van Polen naar het Westen als van de NOS naar Polen worden gebracht. Aan de doeltreffendheid van de Poolse maatregelen tegen alle vormen van de georganiseerde misdaad wordt nog afbreuk gedaan door institutionele problemen en gebrek aan middelen. Polen heeft nog niet te maken gekregen met terrorisme, maar de regering heeft met betrekking tot terrorisme belangrijke maatregelen vastgesteld (en heeft het Verdrag van Straatsburg van 1977 geratificeerd).

Drugs

Polen is een belangrijke producent van synthetische drugs, vooral voor de uitvoer naar Scandinavië, maar ook voor de toenemende binnenlandse afzet. De laatste jaren zijn een aantal illegale amfetaminelaboratoria ontmanteld en zijn grote hoeveelheden heroïne en cocaïne in beslag genomen. Polen is partij bij de belangrijkste internationale overeenkomsten inzake drugs. Het is bezig met een hervorming van zijn op de drugsbestrijding betrekking hebbend wettelijk en institutioneel kader, die het opzetten van een op de drugsbestrijding gericht nationaal programma en informatiesysteem, de oprichting van een nationale eenheid bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken voor het coördineren van de speciale met drugsaangelegenheden belaste eenheden en nieuwe wetgevende maatregelen met inbegrip van een regeling inzake de controle op leveringen (reeds ingevoerd) en een algemene drugspreventiewet (in voorbereiding) omvat.

Justitiële samenwerking

De hervorming van het Poolse rechtswezen is aan de gang en daarbij wordt de nadruk gelegd op de problemen betreffende de ontwikkeling van het menselijk potentieel. Er is reeds voorzien in justitiële samenwerking in burgerlijke zaken en strafzaken. Polen heeft namelijk de belangrijkste overeenkomsten inzake burgerlijke zaken en strafzaken bekrachtigd, is bilaterale overeenkomsten aangegaan (bijvoorbeeld inzake burgerlijke zaken met Duitsland) en heeft met het oog op de praktische samenwerkingsaspecten speciale wetgeving goedgekeurd. Polen heeft een verzoek om toetreding tot de Overeenkomst van Lugano ingediend. Het is toegetreden tot verschillende Overeenkomsten van Den Haag maar heeft nog geen van die Overeenkomsten bekrachtigd.

Evaluatie en prognose

Naar aanleiding van zijn geografische ligging (grenzend aan de EU, verschillende geassocieerde landen en de NOS), zijn omvang en de mogelijkheden in verband met de hervormingen op sommige gebieden staat Polen in de JBZ-sfeer voor een aantal belangrijke uitdagingen. Polen is ten aanzien van die uitdagingen reeds begonnen met het treffen van belangrijke maatregelen. Voor het grootste gedeelte beschikt het reeds over de nodige wetgeving en is het reeds tot de nodige internationale overeenkomsten toegetreden maar er moeten nog belangrijke inspanningen worden geleverd met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens en andere aangelegenheden zoals de vreemdelingenwet. Het visumbeleid ten opzichte van de NOS lijkt problematisch. De aan de gang zijnde belangrijke hervorming van het Ministerie van Binnenlandse Zaken is gericht op een verbetering van de algemene doeltreffendheid van de JBZ-instellingen in

het kader van de rechtsstaat. Het is evenwel nog niet duidelijk of daardoor ook de coördinatie tussen de bevoegde diensten zal verbeteren. Andere belangrijke problemen houden verband met corruptie, aansprakelijkheid en technische efficiency. Het ontbreekt de magistratuur aan essentiële ervaring op het gebied van de rechtsstaat en de betrekkingen met de EU. Polen stelt alles in het werk om zich vertrouwd te maken met de idee van een doeltreffende samenwerking in de JBZ-sfeer en beschikt reeds over enkele ambtenaren met ervaring. Er is evenwel nog een grotere inspanning nodig.

Conclusie

Polen staat in de JBZ-sfeer nog voor belangrijke uitdagingen, vooral op het gebied van de drugsproblematiek, het grenstoezicht, de migratie en de transnationale misdaad. Indien het zich blijft inspannen om de situatie te verbeteren, is het mogelijk dat het binnen de komende paar jaren slaagt in een volledige aanpassing aan het (huidige en toekomstige) *acquis* inzake justitie en binnenlandse zaken.

3.8 Extern beleid

Handel en internationale economische betrekkingen

Het *acquis* op dit gebied bestaat hoofdzakelijk uit de multilaterale en bilaterale verplichtingen inzake handelsbeleid van de Gemeenschap en haar autonome instrumenten ter bescherming van het handelsverkeer.

De Europa-Overeenkomst bevat bepalingen op verschillende terreinen die de partijen verplichten in overeenstemming met de beginselen van de WTO/GATT of andere relevante internationale verplichtingen te handelen.

Het Witboek bevat geen bepalingen op dit gebied.

Situatieschets

Polen is lid van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) en moet daarom de beginselen van een open handelseconomie toepassen. Polen is een actief waarnemer bij de Overeenkomst inzake de handel in burgerluchtvaartuigen van de GATT en zal bij toetreding de verplichtingen moeten naleven van de plurilaterale WTO-overeenkomsten waarbij de Gemeenschap partij is.

Polen past momenteel geen kwantitatieve beperkingen toe op textiel- of kledingproducten. Bij de toetreding zal het textielbeleid van de Gemeenschap tot Polen worden uitgebreid; de communautaire beperkingen die dan nog gelden zullen moeten worden aangepast om rekening te houden met de toetreding van Polen.

Evaluatie en prognose

Bij zijn toetreding zal Polen het gemeenschappelijk douanetarief alsook de bepalingen inzake buitenlandse handel van het gemeenschappelijk landbouwbeleid moeten toepassen. Het gewogen gemiddelde van de douanetarieven voor industrieproducten voor de meestbegunstigde naties van na de Uruguay-Ronde bedraagt 9,9 % voor Polen en 3,6 % voor de Gemeenschap. Doordat op het ogenblik van de toetreding reeds geleidelijk vrijhandel tot stand zal zijn gekomen tussen Polen en de Gemeenschap zal de nationale industrie minder gevolgen ondervinden van de toepassing van de lagere gemeenschappelijke douanetarieven van de Gemeenschap.

In zijn betrekkingen met internationale organisaties dient Polen ervoor te zorgen dat zijn handelingen en verbintenissen in overeenstemming zijn met de Europa-Overeenkomst en dat het zijn toekomstige verplichtingen als lid van de Gemeenschap nakomt.

Als lidstaat wordt Polen partij bij de verschillende preferentiële overeenkomsten van de Gemeenschap. De preferentiële overeenkomsten tussen Polen en derde landen moeten in de regel bij de toetreding worden beëindigd.

Er blijft reden tot bezorgdheid op het gebied van het goederenverkeer, met name wat betreft de maatregelen die de Poolse autoriteiten hebben genomen of overwogen in de automobielenindustrie en de ijzer- en staalsector. Dergelijke maatregelen dienen in overeenstemming te worden gebracht met de EG-wetgeving ten einde handelsbelemmeringen weg te werken.

Op het gebied van de handel in diensten en de vestigingsvoorwaarden zijn er een aantal verschillen in het niveau van de behandeling die derde landen in het kader van de GATS genieten. Polen heeft echter meegedeeld dat het bereid is met de Gemeenschap samen te werken om belangrijke onverenigbaarheden tussen zijn GATS-verbintenissen en die van de Gemeenschap vast te stellen en weg te werken.

Bij de toetreding zal Polen zijn nationale wetgeving op het gebied van instrumenten ter bescherming van het handelsverkeer moeten intrekken en de EG-wetgeving toepassen.

Bij vroegere toetredingen is gebleken dat een automatische uitbreiding van de bestaande antidumpingmaatregelen tot de nieuwe lidstaten bij derde landen vragen doet rijzen over de verenigbaarheid van deze aanpak met de desbetreffende WTO-voorschriften. Voorts is gebleken dat de toetreding mogelijkheden schept om de maatregelen die de Gemeenschap inzake handelsbescherming heeft genomen, te omzeilen. Dit doet zich voor wanneer vóór de toetreding grote hoeveelheden van aan deze maatregelen onderworpen producten naar het grondgebied van de toekomstige lidstaat worden uitgevoerd en dan na de toetreding automatisch in het vrije verkeer komen in het uitgebreide douanegebied. Deze twee problemen moeten in de aan de toetreding van Polen voorafgaande fase worden aangepakt.

Polen is partij bij drie van de vier regelingen inzake niet-verspreiding van massavernietigingswapens en is kandidaat voor toetreding tot de vierde. Polen past de controlelijst van producten voor tweërlei gebruik van de Gemeenschap toe. Ook de wapenuitvoer wordt gecontroleerd. De Poolse wetgeving inzake exportcontrole is namelijk strenger dan die van de meeste lidstaten van de Gemeenschap. Er moet voor worden gezorgd dat de Poolse wetgeving op efficiënte wijze kan blijven worden toegepast wanneer de omvang van de handel in kwetsbare goederen toeneemt.

Conclusie

Polen bevindt zich in een gunstige positie om in de komende jaren aan de voorwaarden van de Gemeenschap op dit gebied te kunnen voldoen, op voorwaarde dat het de bestaande handelsbarrières wegwerkt om nauwer aan te sluiten bij de handelsregeling van de Gemeenschap.

Ontwikkeling

Het "acquis" in de ontwikkelingssector bestaat hoofdzakelijk uit de Overeenkomst van Lomé, die tot begin 2000 geldig is.

Noch de Europa-Overeenkomst, noch het Witboek, behelzen bepalingen op dit gebied.

Situatieschets

Polen heeft geen preferentiële handelsregelingen met ACS-landen. Krachtens zijn SAP-regeling verleent Polen echter een meestbegunstigingsbehandeling aan een aantal landen (waaronder ACS-landen), waar de waarde van het BBP per hoofd van de bevolking niet hoger is dan in Polen, en ook aan sommige van de minst ontwikkelde landen. Polen verleent geen toegang of met vrijdom van douanerechten tot zijn markt.

Polen levert een financiële bijdrage aan de Internationale Ontwikkelingsassociatie (International Development Association) (2 miljoen USD in 1996). Er bestaat ook een algemene reserve van de Raad van ministers, waarin middelen zijn uitgetrokken voor humanitaire hulp.

Evaluatie en prognose

Mocht Polen toetreden, dan zou het zijn preferentiële handelsregeling ook tot de ACS-Staten moeten uitbreiden en, samen met de andere lidstaten, moeten deelnemen aan de financiering van het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF), dat financiële hulp verleent krachtens de Overeenkomst van Lomé.

De toepassing van de handelsregeling van Lomé zou in het algemeen geen bron van moeilijkheden voor Polen moeten zijn.

Normalerwijze treden nieuwe lidstaten op de datum van hun toetreding tot de EU ook door middel van een Protocol tot de Overeenkomst van Lomé toe.

Conclusie

Polen verkeert in een goede positie om de komende jaren aan de EU-vereisten op dit gebied te voldoen.

Douane

Het *acquis* in deze sector bestaat uit het Communautair Douanewetboek en de uitvoeringsbepalingen van dit wetboek; de gecombineerde nomenclatuur van de EG; het gemeenschappelijk douanetarief met inbegrip van preferentiële tarieven, tariefcontingenten en geschorste douanerechten; en andere wetgeving op douanegebied buiten het toepassingsgebied van het douanewetboek.

De Europa-Overeenkomst voorziet in de totstandbrenging van een vrijhandelszone met de Gemeenschap en de geleidelijke afschaffing van de douanerechten op een groot aantal producten, volgens duidelijke tijdschema's die aanvangen op de dag van inwerkingtreding van de overeenkomst.

Volgens het Witboek worden in fase I maatregelen genomen om het bij de Europa-Overeenkomst tot stand gebrachte vrijhandelsverkeer te consolideren en te stroomlijnen, met inbegrip van wetgeving die in overeenstemming is met het Douanewetboek, de gecombineerde nomenclatuur enz.. In fase II dient de gehele EU-wetgeving te worden overgenomen, zodat het land bij toetreding deel van de douane-unie kan uitmaken.

Situatieschets

Bij toetreding dienen de Poolse douaneautoriteiten alle verantwoordelijkheid op zich te nemen voor de bescherming van en het toezicht op hun deel van de buitengrens van de EU. Deze douaneautoriteiten zullen verantwoordelijk zijn voor de tenuitvoerlegging en handhaving van het gemeenschappelijke handelsbeleid, het gemeenschappelijk landbouwbeleid, het gemeenschappelijke visserijbeleid enz.. aan de buitengrens van de

Gemeenschap. Daarnaast dienen ze de voorschriften inzake indirecte belastingen toe te passen.

Om het *acquis* volledig te kunnen toepassen, dient Polen in staat te zijn de EU-wetgeving over te nemen en ten uitvoer te leggen en dient het land over een toereikende infrastructuur en voldoende uitrusting te beschikken (met name computers en nasporingsmiddelen) en over een efficiënte douane-organisatie met voldoende personeel dat zowel gekwalificeerd als gemotiveerd is en een hoge mate van integriteit bezit. Polen heeft ernstige problemen gekend met corruptie in de douaneadministratie. Ter bestrijding hiervan heeft het land in maart 1997 ingrijpende maatregelen genomen.

Het Poolse parlement heeft in november 1996 wetgeving aangenomen die verenigbaar is met het communautaire douanewetboek en die op 1 januari 1998 in werking zal treden. Tien uitvoeringswetten van het douanewetboek en wetgeving inzake nagemaakte en illegaal gekopieerde goederen; die op de EG-wetgeving is gebaseerd, zullen op dezelfde datum in werking treden.

Polen is bezig zijn goederennomenclatuur aan de gecombineerde nomenclatuur van de Gemeenschap aan te passen. Het land heeft geen systeem voor bindende tariefinlichtingen. Polen werkt echter aan de voorbereiding van een geïntegreerd tarief, waardoor het veel gemakkelijker zal zijn de rechten van het Poolse douanetarief met die van het gemeenschappelijke douanetarief te vergelijken.

Polen heeft op 1 juli 1997 het nieuwe systeem van de cumulatie van de oorsprong tussen Europese landen overgenomen.

Polen is op 1 juli 1996 toegetreden tot de EG/EVA Overeenkomst inzake Gemeenschappelijk Douanevervoer en de Overeenkomst inzake de Vereenvoudiging van de Douaneformaliteiten.

De Commissie blijft bezorgd over de douanecontroles in Poolse havens van goederen die voor de Gemeenschap zijn bestemd en over de regelingen voor de certificatie van goederen die tegen een preferentieel tarief in de Gemeenschap mogen worden ingevoerd.

Evaluatie en prognose

Polen zal zijn nationale procedures moeten aanpassen aan de EU-wetgeving inzake schorsende en economische douaneregelingen, en in het bijzonder de regeling 'behandeling onder douanetoezicht' die onder de huidige wet niet wordt toegepast. Bij toetreding zullen overgangsregelingen getroffen moeten worden, met name voor transacties waarmee voor de datum van toetreding een aanvang is gemaakt, maar die eerst na die datum worden beëindigd.

Het is van groot belang dat de Poolse douaneautoriteiten leren met de verschillende computersystemen om te gaan die in het kader van de douane-unie/interne markt gebruikt moeten worden voor de toepassing van de voorschriften inzake douane en indirecte belastingen en met de computersystemen voor de wederzijdse administratieve bijstand op het gebied van douane, landbouw en indirecte belastingen.

Bij toetreding zou Polen de douanecontroles aan de grenzen met de lidstaten van de EU en de andere toetredende landen moeten afschaffen. Bij de strategische planning dient te worden gedacht aan de middelen die nodig zijn voor de versterking van de posten aan de grenzen met andere staten dan de lidstaten van de EU.

Wat organisatie betreft doet Polen enige inspanningen om zijn organisatie en personeel aan de taken aan te passen die een moderne douaneadministratie moet uitvoeren, hoewel er nog verschillen zijn met het EU-beleid.

De foutieve toepassing van de gecombineerde nomenclatuur bij de invoer van motorrijtuigen uit derde landen doet twijfels rijzen over de bereidheid van de Poolse autoriteiten het systeem consequent en op eenvormige wijze toe te passen, hetgeen van alle lidstaten wordt geëist.

Conclusie

Indien de aanpassingswerkzaamheden worden voortgezet en geïntensiveerd, met name wat projectbeheer op automatiseringsgebied betreft, zou Polen binnen enkele jaren in staat moeten zijn de verantwoordelijkheden van een EU-douaneadministratie op zich te nemen.

Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid

Polen heeft sedert 1989 zijn buitenlands en veiligheidsbeleid opnieuw afgestemd op de Europese en Euro-Atlantische integratie. Ook de verbetering van de betrekkingen met de buurlanden was een prioriteit voor de opeenvolgende Poolse regeringen. Polen heeft actief deelgenomen aan de dialoog in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de Unie en heeft telkens wanneer het daarom werd verzocht de EU-acties in dat verband gesteund. Polen is lid van de VN, de OVSE, de Raad van Europa en talrijke andere internationale organisaties. Polen is een geassocieerd partner van de WEU en neemt deel aan de NACC en het PVV; het heeft de wens te kennen gegeven om zo spoedig tot de WEU en de NAVO toe te treden. Polen is verzocht onderhandelingen te openen met het oog op zijn toetreding tot de NAVO. Het heeft troepen gestuurd om deel te nemen aan de IFOR/SFOR-operaties. Het land is ook lid van een aantal regionale organisaties waaronder de Raad van Oostzeestaten, de CEFTA en het CEI.

Er bestaan geen territoriale geschillen tussen Polen en een lidstaat van de Unie. Polen heeft evenmin territoriale of andere geschillen met aangrenzende geassocieerde landen. Alle staatsgrenzen zijn bij verdrag vastgelegd. De regeling inzake de grensovergang met Oekraïne, Wit-Rusland, Litouwen en de Russische "oblast" Kaliningrad zijn minder bevredigend dan die met de andere buuren van Polen. Er leven belangrijke Poolse minderheden in Litouwen, Wit-Rusland, Oekraïne en Rusland doch hun situatie doet geen ernstige problemen rijzen. Polen heeft zich bijzonder ingespannen om de betrekkingen met Litouwen en Oekraïne te verbeteren en te intensiveren, onder meer door de oprichting van gemengde Pools-Litouwse en Pools-Oekraïense bataljons die worden ingeschakeld bij operaties in verband met vredeshandhaving.

Polen heeft een uitgebreide diplomatieke dienst die het land in staat zal stellen om als lid van de Unie een volwaardige en effectieve rol te spelen. Het heeft 67 vertegenwoordigingen in het buitenland en heeft ongeveer 700 personen in diplomatieke dienst.

Polen steunt de non-proliferatie van kernwapens, biologische en chemische wapens en heeft alle relevante internationale overeenkomsten inzake wapenbeheersing ondertekend. Als lid van alle belangrijke overeenkomsten inzake exportcontrole houdt het streng toezicht op de technologie voor tweërlei gebruik. Het vrij grote Poolse leger staat onder democratische controle. De wapenindustrie is de jongste jaren sterk ingekrompen en wordt thans gereorganiseerd.

In het memorandum bij het verzoek om toetreding tot de Unie heeft Polen bevestigd dat het bereid en in staat is om ten volle en actief deel te nemen aan het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid.

Op grond van de evaluatie van het buitenlands en veiligheidsbeleid dat Polen tot op heden heeft gevolgd, mag worden aangenomen dat het als lid zijn verplichtingen op dit gebied daadwerkelijk zal kunnen nakomen.

3.9. Financiële aspecten

Financiële controle

Voor de tenuitvoerlegging van het communautaire beleid, vooral op het gebied van de landbouw en de structuurfondsen, is het noodzakelijk over efficiënte systemen te beschikken voor het beheer en de controle van de openbare uitgaven, en over voorzieningen om fraude te bestrijden. Bovendien is een aanpassing van de wetgeving vereist om het systeem van de 'eigen middelen' te kunnen invoeren en moeten de daarvoor benodigde boekhoudkundige voorzieningen worden getroffen.

De Europa-Overeenkomst bevat geen bepalingen inzake boekhoudkundige en financiële controle. Hetzelfde geldt voor het Witboek.

Situatieschets

De Poolse Rekenkamer is verantwoordelijk voor de externe controle en verricht op verzoek van het Parlement andere controles. Het Parlement keurt de rijksbegroting eerst goed nadat het kennis heeft genomen van de opmerkingen die de Voorzitter van de Rekenkamer hierover heeft gemaakt. De Rekenkamer legt het Parlement ook een verslag voor over de uitvoering van de rijksbegroting en van de monetaire richtlijnen alsmede een jaarverslag.

Er is geen centraal, onafhankelijk orgaan voor de interne controle. Elk Ministerie/Departement zorgt zelf voor de interne controle; er is geen wet waarbij de interne controle in overheidsdiensten in het algemeen geregeld wordt.

De Ministerraad ziet in het algemeen toe op de uitvoering van de rijksbegroting en kan richtlijnen uitvaardigen over de beginselen volgens welke de begroting moet worden uitgevoerd. De Minister van Financiën oefent een algemeen toezicht uit over de staatsinkomsten en -uitgaven en het begrotingsevenwicht. Afzonderlijke eenheden (ministers en voivods) zien toe op het financiële beheer van de onder hen ressorterende eenheden, op de uitvoering van de begroting en de uitbetaling van subsidies die voor de uitvoering van begrotingstaken uit de rijksbegroting zijn toegekend. De begrotingscontrole door het Ministerie van Financiën lijkt te zijn geconcentreerd op die sectoren die veel overheidsgelden ontvangen en die zich reeds aan overtredingen hebben schuldig gemaakt of die onzorgvuldig zijn geweest bij de rentebetalingen.

De onafhankelijkheid van de regionale besturen werd in 1993 gewaarborgd door de instelling van Regionale Verrekeningskamers, waardoor een onafhankelijk toezicht op de plaatselijke financiën mogelijk werd. De besturen van deze Kamers oefenen een bepaald toezicht uit over het budgettaire beheer van de plaatselijke besturen.

Fraude en sancties op fraude worden door verschillende wetten gedekt al naar gelang de aard van het misdrijf. Er is geen centraal orgaan voor de fraudebestrijding. Het parket (dat onder de Minister van Justitie ressorteert) en de politie (die onder het Ministerie van Binnenlandse Zaken ressorteert) zijn bevoegd fraude te bestrijden.

Wat de 'eigen middelen' betreft wordt opgemerkt dat het Poolse douanewetboek, dat in november 1996 door het Parlement werd goedgekeurd, in 1998 in werking zal treden. De externe controle op dit gebied wordt door de Rekenkamer en het Ministerie van Financiën uitgevoerd, en de interne controle wordt uitgevoerd door de afdeling Interne Controle van de Centrale Douaneadministratie en door de afdelingen van de Centrale Douaneadministratie in het kader van het functionele toezicht.

De douaneadministratie is verantwoordelijk voor de heffing en inning van de invoerrechten. De douane valt in Polen onder de bevoegdheid van het Ministerie van Financiën.

Evaluatie en prognose

Wat de structuurfondsen betreft, is er momenteel geen sprake van een eenvormig structuurbeleid dat vergelijkbaar is met dat van de EU. De Ministerraad is het voornaamste besluitvormingsorgaan voor structuurprogramma's en de uitvoering berust bij de respectieve ministeries en instellingen.

De stand en de vooruitzichten voor de uitvoering van het *acquis* op het gebied van de structuurfondsen in de komende jaren toont aan dat het systeem, zoals het nu bestaat, een solide basis voor verdere ontwikkelingen vormt. De algemene principes voor een effectief controlesysteem schijnen ook op het gebied van de landbouw te bestaan. Er is een combinatie van interne en externe controle, waarbij zowel op de regelmatigheid en de doelmatigheid wordt gelet.

Wat de fraudebestrijding betreft is het systeem voor de bestraffing van fraude ten nadele van de financiële en economische belangen van het land vergelijkbaar met dat van de lidstaten van de EU en er zijn geen belemmeringen om aan artikel 209, punt a), van het EG-Verdrag te voldoen. De nieuwe douanewetgeving bevat bepalingen die identiek zijn met die van de Gemeenschap betreffende het ontstaan van een douaneschuld.

Verdere samenwerking met de Commissie is nodig om vast te stellen of het boekingssysteem dat thans in Polen wordt toegepast aan het bepaalde in Verordening 1552/89 voldoet, en hoe de financiële controle moet worden verricht. De interne en externe controle-organen hebben nog niet het niveau van efficiëntie bereikt dat vereist is om aan de algemeen erkende Europese normen, zowel op het niveau van de lidstaten als van de Gemeenschap, te voldoen.

Conclusie

Er zijn vorderingen gemaakt. De Poolse administratie zal aanzienlijke inspanningen moeten leveren bij de toepassing van systemen voor financiële controle. Indien de nodige middelen ter beschikking worden gesteld, moet Polen, op middellange termijn, in staat zijn aan de EU-eisen op dit gebied te voldoen.

Gevolgen voor de begroting

In de mededeling "Agenda 2000" wordt het financiële kader aangegeven voor de uitbreiding van de Unie op middellange termijn, op zodanige wijze dat de gevolgen van die uitbreiding, in samenhang met de voorgestelde oriëntaties van het communautair beleid, binnen redelijke begrotingsgrenzen blijven.

In het huidige stadium is het moeilijk en zeker voorbarig om de gevolgen voor de begroting van de toetreding van elk kandidaat-land afzonderlijk nauwkeurig te ramen. Deze gevolgen zullen immers grotendeels afhangen van een geheel van factoren :

- de datum waarop de toetreding van elk kandidaat-land plaatsvindt;
- de ontwikkeling van het communautair beleid, in het bijzonder de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en de nieuwe beleidslijnen inzake structuurmaatregelen;
- de vooruitgang van de kandidaat-landen op het gebied van groei, concurrentievermogen, productiviteit en vermogen om het 'acquis' over te nemen;
- de overgangsmaatregelen die uit de onderhandelingen kunnen voortkomen.

Slechts enkele ordes van grootte, voor enkele begrotingscategorieën, en een globale raming kunnen louter ter illustratie worden gegeven.

Uitgaven

Bij een hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid volgens de door de Commissie uitgestippelde oriëntaties zou de toetreding van Polen, in een jaar van volledige toepassing van deze hervorming en uitsluitend voor de interventies op de markten, extra uitgaven met zich brengen van ongeveer 5 à 6% van de overeenkomstige uitgaven die voor de huidige vijftien lidstaten te verwachten zijn.

Na een geleidelijke stijging zouden de middelen die voor Polen uit hoofde van de structuurmaatregelen zouden moeten worden uitgetrokken ongeveer 4% van zijn BNP bedragen.

De toepassing van het overige interne communautaire beleid op de nieuwe lidstaten zal extra uitgaven met zich brengen die waarschijnlijk hoger zullen zijn dan hun relatieve gewicht in het BNP van de Unie, aangezien de extra kosten voor de tenuitvoerlegging van sommige onderdelen van het interne beleid ten dele ook afhangen van de bevolking, de geografische uitgestrektheid en het aantal lidstaten waarmee coördinatie- en harmonisatie-acties worden gevoerd. Ter illustratie zij vermeld dat het BNP van Polen momenteel ongeveer 1,8% bedraagt van dat van de Unie.

Daarentegen zou de toetreding van Polen normalerwijze geen aanzienlijke extra uitgaven met zich brengen wat het externe optreden van de Unie betreft.

Tenslotte wordt erop gewezen dat de toetreding van elk kandidaat-land zal leiden tot het wegvallen van uitgaven ten laste van de communautaire begroting waarvoor het land in aanmerking had kunnen komen uit hoofde van de programma's ter voorbereiding van de toetreding, bijv. het PHARE-programma.

Gezien het bovenstaande worden de uitgaven op de drie genoemde gebieden die uit de toetreding van Polen zullen voortvloeien in totaal op 7,5 tot 9,5 miljard ecu per jaar geraamd in de jaren 2005-2006 (tegen constante prijzen van 1997).

Ontvangsten

De bijdragen van de nieuwe lidstaten aan de EG-begroting zullen, bij een volledige toepassing van het stelsel van de eigen middelen op het BNP en de btw - wat de btw betreft rekening houdend met de aftoppingsregels -, ongeveer overeenstemmen met hun aandeel in het BNP van de Unie (voor Polen ongeveer 1,8%). De bijdrage van Polen aan de traditionele eigen middelen zal afhangen van de structuur van zijn handelsstromen op het ogenblik van de toetreding.

Om ervoor te zorgen dat de traditionele eigen middelen volgens de EG-voorschriften worden vastgesteld, gecontroleerd en ter beschikking gesteld, zal het huidige douanestelsel van Polen moeten worden aangepast. Voorts zal het voor de juiste berekening van het BNP noodzakelijk zijn de betrouwbaarheid, homogeniteit en

volledigheid van de nationale rekeningen aanzienlijk te verbeteren. Verbeteringen van de statistieken zullen ook noodzakelijk zijn voor het vaststellen van de grondslag van de eigen-middelenbron btw. Bovendien zal het btw-stelsel van Polen geheel aan de EG-richtlijnen moeten worden aangepast.

4. Administratieve mogelijkheden om het *acquis* toe te passen

Op de in december 1995 te Madrid gehouden Europese Raad kwam men tot de conclusie dat het voor een harmonieuze integratie in de EU van de landen uit Midden- en Oost-Europa die zich kandidaat hebben gesteld, met name nodig zou zijn dat hun bestuurlijke structuren worden aangepast. In dit hoofdstuk wordt bezien hoe het is gesteld met het overheidsapparaat in Polen, waarbij tevens relevante aspecten van het gerechtelijk apparaat onder de loep worden genomen, en wordt het huidige en toekomstige vermogen van deze apparaten beoordeeld om de taken uit te voeren die daarvan in een moderne democratische staat worden verwacht; in het bijzonder wordt de noodzaak benadrukt van het beheren van de met het *acquis* verband houdende zaken.

4.1 Administratieve structuren

Een omschrijving van de bestuursstructuren in Polen, hun bevoegdheden en verantwoordelijkheden, met inbegrip van die van de regering op regionaal en lokaal vlak, is te vinden in hoofdstuk 1.

Na de hervorming van de regering in 1996 bestaat de centrale overheid uit 16 ministeries, met inbegrip van de kanselarij van de Voorzitter van de Raad van Ministers en een aantal instanties van gelijk gewicht zoals het Comité Europese Integratie en het Centrum voor Strategische Studies.

Het ambtenarenapparaat werd bij de Ambtenarenwet van 1996 opgezet volgens een loopbaanstructuur en volgens het beginsel van politieke onafhankelijkheid. De volledige uitvoerlegging van deze wet zal enige tijd in beslag nemen hoewel op 1 januari 1997 bepalingen van kracht werden die de positie, de aanwerving, de bezoldiging en het tuchtreglement van de Poolse ambtenaren regelen. Deze wet houdt de oprichting in van een door de regering benoemde Ambtenarenraad die de wet ten uitvoer moet leggen en afzonderlijke overheidscommissies die zich bezig houden met Beroep, Tuchtmaatregelen en Kwalificaties.

Het beginsel van politieke onafhankelijkheid van het ambtenarenapparaat in Polen wordt over het algemeen in acht genomen.

De centrale overheid heeft ongeveer 21.000 ambtenaren in dienst en de plaatselijke overheden een veelvoud hiervan. In de grote steden en in West-Polen zijn de ambtenarensalarissen laag in vergelijking met de particuliere sector. In Oost-Polen en op het platteland zijn de lonen hoger om kandidaten te kunnen aantrekken.

De huidige regering hecht uiterst veel belang aan de hervorming van de centrale overheid en heeft ingrijpende wijzigingen doorgevoerd bij de organisatie van de ministeriële verantwoordelijkheden, de oprichting van een coördinatiekanselarij voor de Eerste Minister. De bestuurlijke instanties die de Raad van Ministers bijstaan, genaamd het economisch "Regeringscentrum" werden met ingang van 1 januari 1997 hervormd.

Onder leiding van de Eerste Minister werd, naast eenheden voor Europese integratie in elk ministerie, een interministerieel coördinatiecomité voor Europese integratie opgericht. (zie tevens het deel van de inleiding over de betrekkingen tussen de Europese Unie en Polen).

4.2 Mogelijkheden op administratief en gerechtelijk vlak

Polen werd gedurende de communistische periode geleid volgens een centraal plan. Door het communistische systeem werd de rechtsstaat afgewezen en werden recht en overheidsapparaat ondergeschikt gemaakt aan de uitvoering van partijpolitiek. Tegen deze achtergrond werden zowel het overheidsapparaat als het recht zelf in toenemende mate door het publiek gezien als instrumenten om politieke controle uit te oefenen.

De algemene structuren van de Poolse overheid zijn over het algemeen bevredigend.

Sommige onderdelen van het overheidsbestuur zoals het controlesysteem zijn sterk maar er zijn ook belangrijke zwakke schakels zoals bijvoorbeeld de wijdverspreide belastingontduiking en ontoereikende mechanismen om toe te zien op de naleving van de wetgeving, met name op het gebied van gezondheid en veiligheid en het milieu.

Het ambtenarenapparaat is gestoeld op een degelijke juridische basis en zijn onafhankelijkheid loopt geen gevaar.

Het enige dat op het ambtenarenapparaat kan worden aangemerkt is dat er op beleidsniveau te weinig personeel is terwijl het voor de routine-taken overbezet is. De aanwerving en het in dienst houden van waardevolle jonge krachten met talenkennis voor het vitale werk op het gebied van de integratie met de EU en andere instanties levert grote problemen op. Om iets te doen aan deze erfenis uit het verleden is de Poolse regering met een verstrekkende hervorming begonnen van de juridische grondslag van het ambtenarenapparaat alsmede uiteenlopende structurele hervormingen in het economisch centrum van de regering. Tot op heden is weinig gedaan aan de specifieke problemen van een gedecentraliseerde regering.

Slechte ervaringen in het verleden zijn de reden dat het publiek weinig vertrouwen heeft in het ambtenarenapparaat. De meeste contacten van het publiek vinden over het algemeen plaats op het niveau van de lagere ambtenaren die werkzaam zijn in administratieve banen waar routine een grote rol speelt; dit wordt in de meeste gevallen niet geacht een aantrekkelijk visitekaartje voor het Poolse overheidsapparaat te zijn. Corruptie bestaat maar wordt vaak aan de kaak gesteld en aangepakt.

Polen heeft zijn inspanningen om het ambtenarenapparaat op het niveau van de centrale overheid te herstructureren en de werking ervan te hervormen in goede banen geleid. Er zal echter nog meer inzet nodig zijn om ervoor te zorgen dat bekwaam personeel kan worden aangeworven en kan worden vastgehouden en dat minder bekwaam personeel kan worden afgestoten.

De oprichting van het interministeriële Comité Europese Integratie en de Europese integratie-eenheden binnen elk ministerie betekent een belangrijke ontwikkeling die werkzaamheden in Polen die verband houden met de EU zullen vergemakkelijken.

*Voornaamste gebieden voor de tenuitvoerlegging van het *acquis**

De uniforme toepassing van het EG-recht : de doelmatige toepassing van het *acquis* veronderstelt dat de gerechtelijke instanties in de lidstaten in staat zijn om de bepalingen van het Verdrag welke betrekking hebben op het waarborgen van de eenheid en de toepassing van het *acquis* toe te passen, en in het algemeen de goede werking van de interne markt en het communautaire beleid te verzekeren. Een efficiënt, goed opgeleid en goed toegerust gerechtelijke apparaat is noodzakelijk voor de toepassing door de rechtbanken van het EG-recht, waaronder zaken waarbij het om de rechtstreekse werking van het Gemeenschapsrecht gaat, en zaken die uit hoofde van artikel 177 van het EG-

Verdrag voor een prejudiciële beslissing aan het Europees Hof van Justitie worden voorgelegd.

Het gerechtelijk stelsel in Polen heeft te kampen met een tekort aan middelen en relevante expertise. Er zal nog veel moeten worden gedaan op het gebied van opleiding en het vertrouwd raken met de EG-wetgeving om ervoor te zorgen dat dit stelsel het *acquis* doeltreffend kan toepassen.

Interne markt : het vermogen van Polen om op de interne markt de correcte toepassing van de communautaire voorschriften te verzekeren, met name met betrekking tot het vrije verkeer van goederen en diensten veronderstelt het bestaan van goed ontwikkelde en efficiënt werkende instanties op het gebied van regelgeving, normalisatie, certificering en het houden van toezicht, die in staat zijn om volledig in overeenstemming met de EG-regels te werk te gaan. Voor een analyse van deze punten zie hoofdstuk 3.1 (“de vier vrijheden”).

De situatie in Polen wat betreft de bestuurlijke capaciteit op het gebied van het vrije verkeer van goederen is over het algemeen onbevredigend. De bevoegde regelgevende instanties hebben een grotere mate van onafhankelijkheid nodig. Verder zijn autoriteiten en mechanismen die toezicht houden op de markt vereist. Het toezicht op de Poolse financiële sector als geheel laat wat het vrij verkeer van diensten betreft, niets te wensen over; verdere verbeteringen zijn in de maak en zullen de komende paar jaar waarschijnlijk worden uitgevoerd. Het Algemeen Inspectoraat voor Toezicht op het Bankwezen beschikt over 473 personeelsleden. De Effectencommissie over 125 en het Bureau voor Toezicht op Overheidsverzekeringen over 65 personeelsleden.

Om aan de vereisten op dit gebied te voldoen zullen de structuren voor het toezicht op de naleving van de wetgeving moeten worden versterkt ondanks het feit dat deze in veel gevallen al goed functioneren.

Mededinging: zoals in hoofdstuk 3.1 (onder het hoofd “Mededinging”) is uitgelegd, vereist de naleving van de mededingingsregels de oprichting van instanties welke toezicht houden op de antitrustwetgeving en de staatssteun, terwijl bovendien vereist is dat het gerechtelijk apparaat, de overheidsdiensten en de relevante economische subjecten de wetten en het beleid op het gebied van de mededinging in voldoende mate begrijpen.

De centrale autoriteit in Polen is het Bureau voor Mededinging en Consumentenbescherming dat 140 mensen in dienst heeft hetgeen toereikend is. Er is voldoende kennis aanwezig. De bestuurlijke structuren om de EG-voorschriften op dit gebied ten uitvoer te leggen, bestaan reeds hoewel zij momenteel nog te ondoorzichtig zijn.

Telecommunicatie: Om de talrijke in het *acquis* begrepen verordeningen die liberalisering ten doel hebben te kunnen opstellen en ten uitvoer te kunnen leggen, dient te worden beschikt over een regelgevend en beleidsbepalend orgaan waarvoor op doelmatige wijze het los staan van de exploitatiemaatschappijen is geregeld.

Het Regelgevende Departement van het Ministerie van Post en Telecommunicatie heeft 45 mensen in dienst, hetgeen waarschijnlijk toereikend is.

Indirecte belasting: Een efficiënt beheer van het *acquis* op het gebied van de indirecte belastingen veronderstelt structuren waarmee uitvoering kan worden gegeven aan de EG-wetgeving betreffende de harmonisering van de belasting op de toegevoegde waarde en de accijnzen waarbij in oenschouw moet worden genomen dat de fiscale controles aan

de binnengrenzen van de EU zijn afgeschaft en het stelsel van accijnzen is gebaseerd op de belasting-entrepots, waarbij de rechten tegen het plaatselijke tarief moeten worden betaald in de lidstaat op het moment waarop goederen verbruikt worden. Dit vereist een goed ontwikkelde, goed opgeleide en goed toegeruste dienst, die een grote mate van integriteit aan de dag weet te leggen.

De relevante autoriteit in Polen is het Ministerie van Financiën (een centraal Ministerie, 79 ontvangstkantoren en 326 belastingkantoren) met in totaal ongeveer 4.000 personeelsleden. Als gevolg van het sterke personeelsverloop dat deels voortvloeit uit het feit dat geschoold personeel door de particuliere sector wordt aangeworven, valt de capaciteit van het bestaande personeel moeilijk te beoordelen. Om te zorgen voor een doeltreffend beheer van het *acquis* op dit gebied zal het algehele vakbekwaamheidsniveau van het personeel moeten worden geconsolideerd en verbeterd, vergezeld van opleidingsmaatregelen en loonsverhogingen.

Landbouw: De bestuurlijke eisen op het gebied van de landbouw hebben in de eerste plaats betrekking op diergeneeskundige en fytosanitaire controle, om de volksgezondheid te beschermen en het vrije verkeer van landbouwproducten te verzekeren; verder dient ook te worden nagegaan of men in staat is de mechanismen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid te beheren en aan de voorwaarden daarvan te voldoen, hetgeen onder meer het verrichten van een hoogwaardige financiële controle inhoudt en het opmaken van officiële statistieken. Deze punten worden behandeld in hoofdstuk 3.4 (onder het hoofd "Landbouw"); de algemene normen op statistisch gebied komen verder aan bod in hoofdstuk 3.3 (onder het hoofd "Statistieken").

Wat de bestuurlijke capaciteit op het gebied van de diergeneeskundige en fytosanitaire controles betreft, beschikt Polen over een relatief uitgebreide infrastructuur, zowel aan de grenzen als in het binnenland. De Commissie beschikt momenteel niet over cijfers met betrekking tot de personeelsbezetting in de inspectiediensten voor levensmiddelen en diergeneeskunde. Het beheer van de algemene GLB-eisen zal enige aanpassing van de huidige bestuurlijke structuur vergen.

Om aan de EG-eisen op dit terrein te beantwoorden zullen er enige verbeteringen moeten worden doorgevoerd.

Vervoer: de toepassing op de vervoersector van de EG-voorschriften op het gebied van de interne markt en mededinging, de ontwikkeling van relevante infrastructuurproducten en andere aspecten van het *acquis* op vervoergebied zullen uit bestuurlijk oogpunt een uitdaging voor de nieuwe lidstaten vormen.

De verantwoordelijke regeringsautoriteit in Polen is het Ministerie van Vervoer (280 personeelsleden). Het gebrek aan gekwalificeerd personeel is met name verontrustend wat betreft het toezicht op de naleving van de veiligheidsvoorschriften.

Werkgelegenheid en sociaal beleid: een belangrijke bestuurlijke vereiste ten aanzien van het *acquis* op dit gebied is dat er voldoende inspectiecapaciteit beschikbaar dient te zijn, met name betreffende gezondheid en veiligheid op de arbeidsplaats.

Het Nationale Arbeidsinspectoraat in Polen beschikt over ongeveer 1700 personeelsleden, hoewel niet duidelijk is of zij zich allemaal strikt bezig houden met arbeidsinspectie. Personeelsuitbreiding zou nodig kunnen zijn.

Regionaal beleid en samenhang: de voornaamste bestuurlijke vereisten op dit gebied zijn het bestaan van passende en efficiënte bestuurlijke organen, en met name een hoge mate van vakbekwaamheid en integriteit bij het beheer van de communautaire fondsen.

De ministeries van economische zaken en binnenlandse vraagstukken in Polen houdt zich bezig met regionaal beleid. (Het aantal personeelsleden in ministeries dat zich met regionaal beleid bezig houdt bedraagt 105 mensen). Deze regelingen werken nog niet geheel naar behoren. De situatie op het gebied van financiële controle zou zonder verdere inspanningen naar behoren kunnen zijn (zie het hoofdstuk hieronder met betrekking tot de "financiële controle"). Voor een doelmatig beheer van het *acquis* op dit gebied zullen verbeteringen nodig zijn inzake de organisatie en de coördinatie om het nodige kader te creëren voor administratieve en begrotingscontrole.

Milieu: omdat het milieubeleid van de EG de integratie van milieubescherming in het sectoriële beleid van de EG met zich meebrengt, kunnen de bestuurlijke eisen hier vérreikend zijn en zich uitstrekken tot tal van organen die zich gewoonlijk niet met milieubescherming bezighouden. De voornaamste verantwoordelijkheid ligt evenwel bij de Ministeries van Milieu en de verschillende daarvan afhingende instanties.

In Polen werken er bij het Ministerie voor Milieu 300 personeelsleden. Het toezicht op de naleving is in handen van de inspectiedienst voor milieubescherming en 49 regionale afdelingen. Deze regelingen zijn toereikend. Een doelmatig bestuur van het *acquis* op dit gebied zal echter een grotere investering in menselijke hulpbronnen vergen (met bijzondere nadruk op opleiding op het gebied van vraagstukken in verband met de EU) .

Consumentenbescherming: op dit gebied vereist een efficiënt beheer van het *acquis* dat de algehele verantwoordelijkheid wordt toevertrouwd aan een specifiek staatsorgaan dat zich bezig kan houden met het opstellen, ten uitvoer leggen en doen naleven van het consumentenbeleid en de wetgeving inzake consumentenbescherming.

De verantwoordelijkheid voor consumentenbeleid berust in Polen in hoofdzaak bij een mededingingsautoriteit, het Bureau voor Bescherming van Mededinging en Consumenten (4 ambtenaren die zich bezig houden met consumentenbescherming). Verder kan Polen reeds bogen op een onafhankelijke consumentenbeweging. De nauwkeurige draagwijdte en doelstellingen van het consumentenbeleid zijn niet geheel duidelijk. Dit verklaart ten dele de problemen bij het daadwerkelijk toezicht op de naleving van de consumentenwetgeving; andere punten waarvoor een oplossing moet worden gezocht zijn echter het gebrek aan deskundig personeel, organisatorische gebreken en een gebrek aan aandacht van de rechterlijke macht voor consumentenvraagstukken.

Justitie en binnenlandse zaken: de supervisie voor vraagstukken op het gebied van justitie en binnenlandse zaken berust bij de desbetreffende ministeries. De bestuurlijke structuren moeten op een efficiënte manier zaken kunnen afhandelen op het gebied van asielverlening en migratie, grensbeheer en samenwerking op het vlak van politie en op justitieel gebied. Er is een grote behoefte aan goed geschoold personeel met een hoge mate van integriteit.

De Ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken in Polen beschikken over voldoende personeel. De capaciteit om iets te doen aan asiel- en migratievraagstukken laat nog te wensen over omdat de uitvoeringsbepalingen nog niet volledig zijn vastgesteld. In sommige gebieden is het grensbeheer zwak, hoofdzakelijk als gevolg van gebrekkige faciliteiten en een gebrek aan competente bestuurlijke structuren. Er zijn gespecialiseerde politie-eenheden opgericht, maar de coördinatie blijft slecht. De rechterlijke macht wordt hervormd waarbij de nadruk wordt gelegd op opleiding en menselijke hulpbronnen. Een doelmatig bestuur van het *acquis* op deze gebieden zal een betere coördinatie vereisen (zowel in- als extern), verdere ontwikkeling van de menselijke hulpbronnen en maatregelen ter bestrijding van corruptie.

Douane: de toepassing van het *acquis* op dit terrein vereist een adequaat infrastructureel en uitrustingsniveau, inclusief automatisering en opsporingsmiddelen, terwijl er een efficiënte douane-organisatie moet worden opgezet met een voldoende aantal geschoolde en gemotiveerde personeelsleden die een hoge mate van integriteit bezitten.

In Polen zijn 12.100 mensen in dienst bij de douane. Vanwege het sterke personeelsverloop valt moeilijk na te gaan hoe doeltreffend zij werken en derhalve in hoeverre de personeelsbezetting toereikend is. Om het *acquis* op dit gebied doeltreffend te kunnen besturen zal het verloop van ervaren en gekwalificeerd personeel moeten worden teruggedrongen, zullen meer doeltreffende structuren moeten worden opgezet voor interne controle en zal meer technische apparatuur nodig zijn (met name aan de Oostgrens).

Financiële controle: voor de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap zijn nodig : het opzetten van fraudebestrijdingsdiensten, de opleiding van specialisten (opsporingsambtenaren, rechters) en versterking van de specifieke samenwerkingssystemen. De tenuitvoerlegging van het communautair beleid vraagt, met name voor wat de landbouw en de Structuurfondsen betreft, om efficiënte beheer- en controlesystemen voor openbare uitgaven en om voorzieningen om bedrog tegen te gaan. Uit bestuurlijk oogpunt is het van groot belang de externe en de interne controle duidelijk van elkaar te scheiden. De politie en de justitiële autoriteiten moeten in staat zijn om op doelmatige wijze ingewikkelde gevallen van transnationale financiële misdaad (zoals fraude, corruptie en het witwassen van geld) die de belangen van de Gemeenschap kunnen schaden, te behandelen.

De voornaamste externe controle-instantie in Polen is de Hoogste Kamer van Controle die ongeveer 1500 mensen in dienst heeft. Dit is toereikend. Om het *acquis* op dit gebied doeltreffend te kunnen besturen, zal Polen echter meer middelen moeten inzetten voor de aanpassing van zijn stelsels aan specifieke EU-eisen.

4.3 Algemene evaluatie

Wanneer Polen zijn uitgebreide hervormingen op dit gebied blijft voortzetten kan men er vanuit gaan dat de bestuurlijke structuren op middellange termijn voor een doeltreffend bestuur van het *acquis* kunnen zorgen.

Dit geldt tevens voor de capaciteit van het Poolse gerechtelijke stelsel om het Gemeenschapsrecht doeltreffend toe te passen.

C. SAMENVATTING EN CONCLUSIE

Polen heeft op 5 april 1994 bij de Europese Unie het verzoek om toetreding ingediend. Dit verzoek, onderdeel van het historische proces dat een einde maakte aan de tweedeling van Europa, is een bewijs van het feit dat de democratie in dit land wortel heeft geschoten.

Overeenkomstig artikel O van het Verdrag heeft de Commissie, op verzoek van de Raad, een advies opgesteld over het verzoek om toetreding van Polen.

De toetreding van Polen werd in het bijzonder door de op 1 januari 1994 in werking getreden **Europa-Overeenkomst** voorbereid. Het **Witboek** over de interne markt van mei 1995, een ander essentieel element van de toetredingsstrategie, wordt uitgevoerd op grond van een Nationaal Programma dat de regering in januari 1997 heeft goedgekeurd. De regering heeft nationale coördinatiestructuren ingesteld die belast zijn met het Europese integratiebeleid.

Het verzoek om toetreding is beoordeeld aan de hand van de **criteria die de Europese Raad van Kopenhagen in juni 1993 heeft vastgesteld**. Volgens de conclusies van die Raad kunnen de Midden- en Oost-Europese landen die daartoe de wens te kennen geven tot de Europese Unie toetreden indien ze:

- stabiele instellingen hebben die waarborgen dat de beginselen van de democratie, van de rechtsstaat en de mensenrechten worden geëerbiedigd en dat minderheden worden gerespecteerd en beschermd;
- een levensvatbare markteconomie hebben en in staat zijn de concurrentie en de marktkrachten binnen de Unie het hoofd te bieden;
- in staat zijn aan de verplichtingen te voldoen die aan de toetreding zijn verbonden, met name door de doelstellingen van de politieke, economische en monetaire unie te onderschrijven.

De beoordeling van deze drie criteria — een van politieke aard, een van economische aard en het vermogen het *acquis* over te nemen — kan niet los worden gezien van de beoordeling van het vermogen van de uitvoerende en rechterlijke organen om de beginselen van de democratie en de markteconomie in praktijk te brengen en het *acquis communautaire* in de praktijk toe te passen en te doen naleven.

De **methode** die hierbij werd gevolgd bestond uit een onderzoek van de vooruitzichten op middellange termijn van elke aspirant-lidstaat, met inachtneming van de reeds gemaakte vorderingen en de hervormingen die reeds tot stand zijn gebracht. Wat de politieke voorwaarden betreft heeft de Commissie de huidige situatie beoordeeld, waarbij ze zich niet louter tot een beschrijving van de instellingen heeft beperkt, maar de werking van de democratie in de praktijk heeft beoordeeld.

1) Politieke criteria

De Poolse instellingen zijn stabiel en functioneren volgens de regels, daar de verschillende machten de grenzen van hun bevoegdheden in acht nemen en onderling samenwerken. De parlementsverkiezingen van 1991 en 1993 en de presidentsverkiezingen van 1995 zijn vrij en eerlijk verlopen. De verkiezingen van 1993 en 1995 leidden beide tot een machtswisseling, die zonder problemen is verlopen. De oppositie participeert op normale wijze in het functioneren van de instellingen. Er moet

nog het een en ander worden gedaan om het functioneren van de rechterlijke macht te verbeteren en corruptie beter te bestrijden.

Op het gebied van de grondrechten zijn er geen grote problemen. Er zijn evenwel enkele beperkingen op de persvrijheid. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan de wijze van toepassing van de nieuwe wet die voor bepaalde categorieën personen de toegang tot openbare ambten beperkt. Het proces van schadeloosstelling van personen die door het nazibewind of het communistische regime werden vervolgd moet worden voltooid.

Polen vertoont de kenmerken van een democratie met stabiele instellingen die waarborgen dat de beginselen van de rechtsstaat en de mensenrechten worden nageleefd en de rechten van minderheden worden erkend en beschermd.

2) Economische criteria

Voor 1989 ondervond Polen ernstige gevolgen van de stagnatie, de inflatie en de buitenlandse schuldenlast. Het in 1990 gestarte herstelprogramma was zeer ingrijpend, maar leidde tot een slechts beperkte daling van de productie (die in de loop van de jaren '80 reeds aanzienlijk was teruggevallen). De groei zette in 1992 weer in en heeft tot dusver standgehouden (6% in 1996). Het begrotingstekort is teruggebracht tot minder dan 3% van het BNP. De schuldenlast is na de in 1991 overeengekomen herschikking voortdurend gedaald. De inflatie is de laatste jaren afgenomen, maar bedroeg in 1996 nog altijd 19,9%. Het BNP per inwoner is circa 31% van het gemiddelde van de Europese Unie voor een bevolking van 38,6 miljoen. 27% van de beroepsbevolking (cijfers over 1995) is werkzaam in de landbouw, die goed is voor 6,6% van de toegevoegde waarde. 70% van de Poolse export gaat naar de Europese Unie, terwijl 65% van de invoer in Polen uit de Europese Unie komt.

De situatie van Polen wat de economische criteria betreft die de Europese Raad van Kopenhagen heeft vastgesteld:

Polen kan worden aangemerkt als een **levensvatbare markteconomie**. De handel en de prijzen zijn grotendeels geliberaliseerd. De economie is met succes gestabiliseerd. Dit beleid is onlangs de diverse regeringswisselingen steeds aangehouden. Om de stabiliteit op de lange termijn te verzekeren moeten het pensioenstelsel en het sociale-zekerheidsstelsel worden hervormd. De sector financiële diensten is niet voldoende ontwikkeld. Het bankwezen moet worden hervormd.

Polen is naar verwachting in staat om **de concurrentie en de marktkrachten binnen de Unie** op middellange termijn het hoofd te bieden, indien het tempo van de herstructurering wordt aangehouden en de openheid van de economie wordt gehandhaafd. Er is een sterke groei en er wordt in sterke mate geïnvesteerd. De toename van de loonkosten per eenheid is matig. Recentelijk zijn de buitenlandse investeringen verder toegenomen. Het grootste probleem betreft de grote staatsbedrijven, omdat de leiding daarvan niet in staat is de internationale concurrentie het hoofd te bieden, wat ernstige consequenties kan hebben. De landbouw moet worden gemoderniseerd. De handelspolitiek is een aantal malen ingrijpend gewijzigd.

3) Verplichtingen die aan de toetreding zijn verbonden

De overname van het *acquis* is aan de hand van verschillende indicatoren beoordeeld:

- de Europa-Overeenkomst, die met name voorziet in verplichtingen op het gebied van het recht van vestiging, nationale behandeling, vrijhandel, intellectuele eigendom en overheidsopdrachten;

- de in het Witboek vermelde maatregelen die essentieel zijn voor de totstandbrenging van de interne markt;
- de geleidelijke omzetting van de andere delen van het *acquis* in het nationale recht.

Polen heeft reeds aanzienlijke onderdelen van de Europa-Overeenkomst ten uitvoer gelegd, en heeft het daarin vastgestelde tijdschema grotendeels aangehouden. Op handelsgebied hebben zich een aantal bilaterale problemen voorgedaan, maar deze konden in de meeste gevallen worden opgelost. De in het Witboek genoemde verordeningen en richtlijnen zijn voor een bevredigend deel overgenomen, hoewel op wetgevingsgebied nog veel inspanningen moeten worden geleverd.

Wat de bepalingen die specifiek betrekking hebben op de **eengemaakte markt** betreft zijn aanzienlijke vorderingen tot stand gebracht op het gebied van intellectuele eigendom, vennootschapsrecht, belastingen, accountancy en financiële diensten. Inspanningen zijn nog vereist ten aanzien van overheidsopdrachten, gegevensbescherming, mededinging en liberalisering van het kapitaalverkeer.

Ook al zijn aanzienlijke inspanningen reeds verricht, toch moet de reële vooruitgang die bij de omzetting van de regels is geconstateerd nog worden aangevuld met concrete uitvoeringsmaatregelen en totstandbrenging van een efficiënte administratieve structuur. Over het algemeen waren deze structuren reeds aanwezig of zijn zij recentelijk tot stand gebracht, en functioneren zij normaal. De harmonisatie van de wetgeving vordert echter langzaam ten aanzien van technische voorschriften en normalisatie.

Wat **de rest van het *acquis*** betreft zal Polen, indien het land de voorbereiding van de toetreding actief voortzet, geen bijzondere moeilijkheden ondervinden om het *acquis* op de middellange termijn toe te passen, met name op de volgende gebieden: onderwijs, beroepsopleiding, jongerenvorming, onderzoek en technologische ontwikkeling, statistiek, midden- en kleinbedrijf, ontwikkeling en douane.

Polen zal daarentegen aanzienlijke vorderingen moeten maken op het gebied van telecommunicatie, visserij en consumentenbescherming.

De Poolse **industrie** wordt gekenmerkt door enerzijds een jonge, dynamische particuliere sector, die in staat moet worden geacht om op de middellange termijn de concurrentie op de interne markt het hoofd te bieden, en anderzijds grote, voornamelijk collectieve sectoren, die daartoe eerst zullen moeten worden gereorganiseerd.

Op **milieugebied** zijn ingrijpende inspanningen nodig, waaronder grootschalige investeringen en versterking van de capaciteit van het bestuur om de wetgeving effectief toe te passen. Volledige overname van het *acquis* kan niet eerder dan op de lange termijn worden verwacht, en daarvoor zullen de collectieve uitgaven aanzienlijk moeten worden verhoogd.

In de sector **vervoer** heeft Polen met de overname van het *acquis* goede vooruitgang geboekt, maar ten aanzien van het wegvervoer zijn nog aanzienlijke inspanningen en investeringen nodig. Mits die er komen, zal de vervoerssector op de middellange termijn geen grote problemen opleveren. Om de interne markt goed te laten functioneren zal er echter moeten worden geïnvesteerd in uitbreiding van de Trans-Europese Netwerken. ¹

Om het *acquis* inzake **werkgelegenheid en sociale zaken** op de middellange termijn te kunnen toepassen, dient de wetgeving ten aanzien van gezondheid en veiligheid van werknemers te worden aangepast.

Ten aanzien van het **regionale beleid en het cohesiebeleid** betekende de tenuitvoerlegging door Polen van de aanbevelingen van de Task Force Regionaal Beleid een grote stap vooruit voor de overname van het *acquis*. Als de nodige bestuurlijke structuren aanwezig zijn en het systeem voor financiële controle aanzienlijk wordt verbeterd, kan Polen op de middellange termijn in staat worden geacht om de regionale en structuurfondsen te benutten om de eigen ontwikkeling op efficiënte wijze te bevorderen.

Op het gebied van de **landbouw** zijn bijzondere inspanningen nodig om een coherent structuurbeleid en een coherent beleid voor plattelandsontwikkeling tot stand te brengen, de veterinaire en fytosanitaire voorschriften toe te passen en de bestuurlijke structuren die voor de toepassing van het gemeenschappelijk landbouwbeleid nodig zijn te versterken. Als deze doelstellingen kunnen worden gerealiseerd, kan het gemeenschappelijk landbouwbeleid bij toetreding op de middellange termijn op correcte wijze worden toegepast, ook al is voor de oplossing van Polens structurele problemen een langere periode noodzakelijk.

Op het gebied van **energie** is de situatie als volgt: Polen heeft geen nucleair programma, en zal derhalve geen problemen hebben met de naleving van de bepalingen van het Euratom-Verdrag. Op de middellange termijn moet het land in staat worden geacht om zich aan de overige gedeelten van het *acquis* voor energie te conformeren, indien de inspanningen worden voortgezet op gebieden als prijsstelling, belemmeringen op de invoer van olieproducten en overheidsinterventies in de sector steenkool.

Gezien de beoordeling van al deze gebieden, lijkt Polen in staat te zijn om op de middellange termijn de maatregelen over te nemen en ten uitvoer te leggen die nodig zijn om de controles aan de **binnengrenzen** af te schaffen en deze naar de buitengrenzen van de Unie te verplaatsen.

Voorts moet Polen ook in staat worden geacht om te zijner tijd deel te nemen aan de derde fase van de **economische en monetaire unie**, wat de coördinatie inhoudt van het economisch beleid en de volledige liberalisering van het kapitaalverkeer. Het is nog te vroeg om te beoordelen of Polen op het moment van toetreding in staat zal zijn aan de Euro-zone deel te nemen: of aan de convergentiecriteria wordt voldaan zal afhangen van het welslagen van het proces van de structurele hervormingen. Dit is echter geen voorwaarde voor de toetreding.

Polen staat voor aanzienlijke uitdagingen op het gebied van **justitie en binnenlandse zaken**, met name ten aanzien van de drugshandel, het grensbeheer en de internationale misdaad. Worden de inspanningen voortgezet, dan zou Polen de komende jaren de verplichtingen van het *acquis* op zich kunnen nemen.

Polen zal geen problemen hebben de verplichtingen op het gebied van het **gemeenschappelijke buitenlands en veiligheidsbeleid** na te komen.

Polen heeft geen grensgeschillen met lidstaten of aspirant-lidstaten. Alle grenzen van Polen liggen vast en zijn bij verdragen gewaarborgd.

4) Bestuur en rechtspraak

Als Polen de op dit gebied ingezette hervormingsinspanningen voortzet, zal het land op de middellange termijn over de administratieve structuren beschikken die nodig zijn om het *acquis* uit te voeren en daadwerkelijk toe te passen.

Hetzelfde geldt voor de rechterlijke macht in Polen, die hierbij ook een belangrijke taak te vervullen heeft.

CONCLUSIE

De conclusie van het door de Commissie uitgevoerde onderzoek is:

- Polen vertoont de kenmerken van een democratie met stabiele instellingen die erop toezien dat de beginselen van de rechtsstaat en de mensenrechten worden geëerbiedigd en dat minderheden worden gerespecteerd en beschermd;
- Polen kan worden beschouwd als een levensvatbare markteconomie, en zal naar verwachting op middellange termijn in staat zijn het hoofd te bieden aan de concurrentie en de marktkrachten binnen de Unie;
- indien Polen zijn inspanningen om het *acquis* over te nemen voortzet en maatregelen neemt voor de concrete toepassing daarvan, zal het, met name met betrekking tot de interne markt, in staat zijn op middellange het *acquis* over te nemen; bijzondere inspanningen, met name in termen van investeringen, zullen nodig zijn om het *acquis* in sectoren als landbouw, milieu en vervoer volledig toe te passen; voortzetting van de hervorming van de administratieve structuren is noodzakelijk, wil Polen over instrumenten beschikken waarmee het land het *acquis* daadwerkelijk kan toepassen en doen naleven.

De Commissie beveelt derhalve aan toetredingsonderhandelingen met Polen te beginnen.

Een verstrekte pre toetredingsstrategie zal ertoe bijdragen dat Polen zich sneller kan voorbereiden op de verplichtingen die aan een toetreding zijn verbonden, waarbij vooral aandacht zal worden besteed aan de zwakke punten die in het advies zijn vermeld. De Commissie zal uiterlijk einde 1998 verslag uitbrengen over de vorderingen die Polen heeft gemaakt.

BIJLAGEN

Samenstelling Parlement

Uitslagen van de laatste algemene verkiezingen (1993)

Sejm

<u>Politieke partij</u>	<u>Afkorting</u>	<u>Zetels</u>
Democratische Linkse Alliantie	SLD	168
Poolse Boerenpartij	PSL	130
Democratische Unie	UW	73
Unie van de Arbeid	UP	35
Confederatie voor een Onafhankelijk Polen	KPN	16
Niet-Partijgebonden Blok voor Hervormingen	BBR	17

Senaat

<u>Partij</u>	<u>Afkorting</u>	<u>Zetels</u>
Democratische Linkse Alliantie	SLD	37
Solidariteitsblok	NSZZ	12
Poolse Boerenpartij	PSL	34
Blok van Onafhankelijken		5
Democratisch Blok (vooral UW)		7
Onafhankelijken		5

Interne markt : Maatregelen op grond van het Witboek

Deze tabel is gebaseerd op de door de Poolse autoriteiten meegedeelde en door hen bevestigde gegevens betreffende de situatie per eind juni 1997. De Commissie is het niet noodzakelijk met deze gegevens eens. De tabel bevat verwijzingen naar de in het Witboek genoemde richtlijnen en verordeningen (899 in totaal). Bij de indeling is uitgegaan van de in het Witboek aangehouden indeling op basis van de beleidssectoren. Uit de tabel kan telkens worden afgelezen voor hoeveel maatregelen de Poolse autoriteiten wetgeving hebben gemeld die in zekere mate verenigbaar is met de overeenkomstige in het Witboek aangegeven maatregelen.

Hoofdstukken in het Witboek		Richtlijnen		Verordeningen		Totaal
		Fase I	Fase II/III	Fase I	Fase II/III	
1. Vrij verkeer van kapitaal	Polen	3	1	0	0	4
	Aantal maatregelen Witboek	3	1	0	0	4
2. Vrij verkeer en veiligheid van industrieproducten	Polen	27	77	3	0	107
	Aantal maatregelen Witboek	56	104	4	1	165
3. Concurrentiebeleid	Polen	2	0	1	0	3
	Aantal maatregelen Witboek	3	0	1	0	4
4. Sociaal beleid	Polen	7	11	0	0	18
	Aantal maatregelen Witboek	12	15	0	2	29
5. Landbouw	Polen	75	30	25	0	130
	Aantal maatregelen Witboek	93	46	62	2	203
6. Vervoer	Polen	18	7	6	2	33
	Aantal maatregelen Witboek	19	15	8	13	55
7. Audiovisuele sector	Polen	1	0	0	0	1
	Aantal maatregelen Witboek	1	0	0	0	1
8. Milieu	Polen	9	2	4	0	15
	Aantal maatregelen Witboek	31	7	7	0	45
9. Telecommunicatie	Polen	7	2	0	0	9
	Aantal maatregelen Witboek	9	7	0	0	16
10. Directe belastingen	Polen	2	1	0	0	3
	Aantal maatregelen Witboek	2	2	0	0	4
11. Vrij verkeer van goederen	Polen	0	0	0	0	0
	Aantal maatregelen Witboek	0	0	0	0	0
12. Overheidsopdrachten	Polen	5	1	0	0	6
	Aantal maatregelen Witboek	5	1	0	0	6
13. Financiële diensten	Polen	10	7	0	0	17
	Aantal maatregelen Witboek	13	8	0	0	21
14. Bescherming van persoonsgegevens	Polen	0	0	0	0	0

	Aantal maatregelen Witboek	0	2	0	0	2
15. Vennootschapsrecht	Polen	2	3	0	0	5
	Aantal maatregelen Witboek	2	3	0	1	6
16. Accountantscontrole	Polen	3	2	0	0	5
	Aantal maatregelen Witboek	3	2	0	0	5
17. Civiel recht	Polen	0	1	0	0	1
	Aantal maatregelen Witboek	1	1	0	0	2
18. Wederzijdse erkenning van beroepskwalificaties.	Polen	0	6	0	0	6
	Aantal maatregelen Witboek	2	16	0	0	18
19. Intellectuele eigendom	Polen	5	3	0	0	8
	Aantal maatregelen Witboek	5	3	0	3	11
20. Energie	Polen	7	0	0	0	7
	Aantal maatregelen Witboek	10	2	3	0	15
21. Douane	Polen	0	0	13	0	13
	Aantal maatregelen Witboek	2	1	14	184	201
22. Indirecte belastingen	Polen	9	0	0	0	9
	Aantal maatregelen Witboek	15	54	0	6	75
23. Consumentenbescherming	Polen	5	0	0	0	5
	Aantal maatregelen Witboek	8	3	0	0	11
Totaal	Polen	197	154	52	2	405
	Aantal maatregelen Witboek	295	293	99	212	899

Statistische gegevens

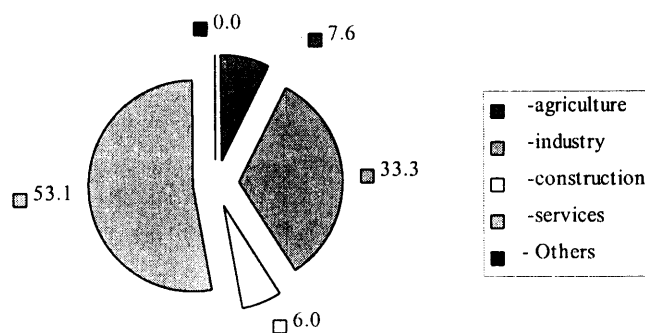
Indien niet uitdrukkelijk anderszins wordt vermeld, zijn de gegevens in deze bijlage verzameld bij het "Centraal Bureau voor de Statistiek (GLÓWNY URZAD STATYSTYCZNY)", waarmee Eurostat en de bureaus voor de statistiek van de lidstaten in het kader van het Phare-programma al een aantal jaar samenwerken. In het kader van deze samenwerking worden regelmatig gegevens verzameld en verspreid teneinde de wetgeving en de praktijken van de EU op statistisch gebied te kunnen toepassen. Onderstaande gegevens zijn waar mogelijk samengesteld aan de hand van de definities en standaarden van de EU, die soms afwijken van de nationale praktijken. Hierdoor zijn er verschillen mogelijk tussen de hier gepresenteerde gegevens en die welke elders in het advies te vinden zijn, want die zijn in het algemeen gebaseerd op de bijgewerkte antwoorden die de kandidaat-lidstaten zelf hebben verstrekt in reactie op de vragenlijst die zij in april 1996 toegestuurd hebben gekregen. Een volledige compatibiliteit met de statistische standaarden van de EU en dus ook de vergelijkbaarheid met EU-cijfers kunnen nog niet worden gegarandeerd, met name ten aanzien van statistieken die niet via Eurostat, maar rechtstreeks door de betrokken landen zijn geleverd. Indien informatie beschikbaar is, worden in methodologische aantekeningen de inhoud van en bijzonderheden over de statistische gegevens in deze bijlage beschreven. Bij de gegevens gaat het om informatie die in mei 1997 beschikbaar was.

BASISGEGEVENS

	1990	1992	1993	1994	1995
	1000 ha				
Totaie oppervlakte			31269	31269	31269
Bevolking (eind van de periode)	x 1000				
- Totaal		38418	38505	38581	38609
- Vrouwen			19753,1	19792,1	19806,4
- Mannen			18751,9	18788,9	18802,6
	per km ²				
Bevolkingsdichtheid		123	123	123	123
	% van totale bevolking				
Stadsbevolking		61,7	61,8	61,9	61,8
	per 1000 personen				
Sterftcijfer		10,2	10,2	9,6	10
Geboortecijfer		13,4	12,8	12,5	11,2
Inkomen en BBP per hoofd van de bevolking	ecu				
-Gemiddeld maandloon per werknemer	85				218
-BBP per hoofd van de bevolking	1215				2359
Productiestructuur: aandeel sector in bruto toegevoegde waarde	% van totale bruto toegevoegde waarde				
-landbouw					7,6
-industrie					33,3
-bouwnijverheid					6,0
-diensten					53,1

Aandeel van sector in bruto toegevoegde waarde in 1995

share of branch GVA in 1995

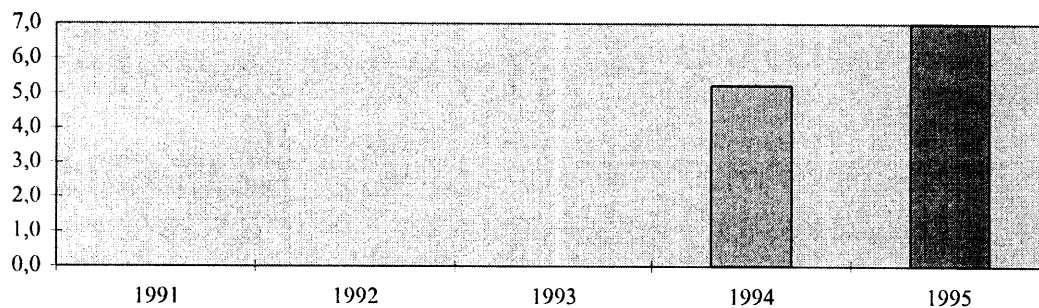


landbouw; industrie; bouwnijverheid; diensten; overige

NATIONALE REKENINGEN

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
	mln. nationale valuta					
Bruto binnenlands product (lopende prijzen)	56027,1	80882,9	114944,2	155780,0	210407,3	286025,6
	mld. ecu					
Bruto binnenlands product (lopende prijzen)	46,3	61,7	65,0	73,4	77,8	90,2
	koopkrachtstandaard per hoofd van de bevolking					
Bruto binnenlands product				4331,0	4727,7	5318,1
	verandering in % t.o.v. het voorgaande jaar					
Bruto binnenlands product					5,2	7,0
Consumptieve bestedingen					3,9	3,4
-van huishoudens en van IZW's t.b.v. huishoudens					4,4	3,6
-van de overheid					2,2	2,9
Investeringen in vaste activa (bruto)						
Uitvoer van goederen en diensten					13,1	24,3
Invoer van goederen en diensten					11,3	23,6
	% van het bruto binnenlands product					
Consumptieve bestedingen	67,2	82,0	83,3	83,5	83,1	80,7
-van huishoudens en van IZW's t.b.v. huishoudens	48,5	60,1	62,6	64,0	65,3	63,1
-van de overheid	18,7	21,9	20,7	19,5	17,8	17,6
Investeringen in vaste activa (bruto)						18,0
Uitvoer van goederen en diensten	28,6	23,5	23,7	22,9	24,0	25,9
Invoer van goederen en diensten	21,5	25,4	22,2	22,0	23,0	24,6

BBP (verandering in % t.o.v. het voorgaande jaar)



BELANGRIJKSTE ECONOMISCHE INDICATOREN

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
	verandering in % t.o.v. het voorgaande jaar						
Inflatiecijfer	585,8	70,3	43	35,3	32,2	27,8	19,9
	voorgaand jaar = 100						
Volume-indexcijfers van de industriële productie:				105,6	113,1	110,2	108,8
Volume-indexcijfers van de bruto landbouwproductie				106,8	90,7	110,7	
Werkloosheidscijfer (ILO-methode)	% van de arbeidskrachten						
- Totaal				14	14,4	13,3	12,4
- tot 25 jaar					32,5	31,2	28,7
- 25 jaar en ouder					11,9	10,9	10,1
	mld USD						
Bruto buitenlandse schuld	44,156	49,411	40,681	37,28	35,856		
Betalingsbalans	mln. USD						
- Uitvoer van goederen	15837	14393	13929	13582	17121	23463	
- Invoer van goederen	-12248	-15104	-14060	-17087	-18930	-26687	
- Handelsbalans	3589	-711	-131	-3505	-1809	-3224	
- Diensten (netto)	353	693	728	570	663	1459	
- Inkomen (netto)	-3386	-2896	-4167	-3613	-2563	-1995	
- Lopende rekening van de betalingsbalans	3067	-2146	-3104	-5788	-2590	-4245	
- Kapitaalrekening en financiële rekening (excl. reserves)	-811	2061	3901	5669	4429	12920	
- Reserves	-2418	830	-616	-100	-1514	-8431	

Inflatiecijfer: Procentuele verandering van het jaarlijks gemiddelde ten opzichte van het voorgaande jaar - algemeen prijsindexcijfer (de gegevens zijn gebaseerd op nationale ICP's die niet volledig vergelijkbaar zijn).

Volume-indexcijfers van de industriële productie: De industriële productie bestrijkt de winning van delfstoffen, de industrie en de productie en distributie van elektriciteit, gas en water (secties C, D en E van de NACE-classificatie). De gegevens over de industriële productie hebben betrekking op in het binnenland dan wel in het buitenland verkochte productie (verkoop). De gegevens bestrijken alle eenheden met meer dan vijf werknemers.

Volume-indexcijfers van de brutolandbouwproductie: De indexcijfers zijn gebaseerd op een evaluatie van alle producten van de brutolandbouwproductie afzonderlijk. Constante prijzen hebben betrekking op 1992.

Werkloosheidscijfer (ILO-methode): Aandeel van de werklozen in de arbeidskrachten. Ontleend aan de arbeidskrachtenenquête waarbij de volgende ILO-definities en -aanbevelingen in acht zijn genomen:

Arbeidskrachten: werkzame personen en werklozen in de zin van onderstaande ILO-definities:

Werkzame personen: alle personen van 15 jaar en ouder die gedurende de referentieperiode ten minste 1 uur hebben gewerkt voor loon of een andere beloning, als werknemer, ondernemer, lid van een coöperatie of medewerkend gezinslid. Leden van de strijdkrachten en vrouwen met verlof voor kinderverzorging zijn inbegrepen.

Werklozen: alle personen van 15 jaar en ouder die gelijktijdig voldoen aan alle drie voorwaarden van de ILO-definitie om als werkloze te worden geclassificeerd: zij moeten (a) zonder baan zijn, (b) actief werk zoeken en (c) beschikbaar zijn om binnen twee weken met werken te beginnen. In Polen blijven leden van de strijdkrachten bij de arbeidskrachtenenquête buiten beschouwing.

Bruto buitenlandse schuld: De schuld is ontleend aan de desbetreffende statistiek van de OESO (External Debt Statistics).

Betalingsbalans: De gegevens zijn ontleend aan de gegevensbank van het IMF, vergelijkbaarheid met de respectieve EU-statistieken is niet gegarandeerd, maar de betalingsbalans is grotendeels overeenkomstig de standaarden van het IMF opgesteld. De balans van het goederenverkeer is in overeenstemming met de beginselen van de betalingsbalans. In- en uitvoer zijn beide in fob-waarden. Het netto-inkomen omvat inkomsten uit directe investeringen, uit beleggingsportefeuilles en uit andere beleggingen, alsmede de beloning van werknemers. De lopende rekening van de betalingsbalans is in overeenstemming met de definitie van het 5e Handboek van het IMF; kapitaaloverdrachten worden niet in aanmerking genomen. Reserves: dit betreft veranderingen in de reserves gedurende het jaar; (+) betekent een toename en (-) betekent een afname van de reserves.

BUITENLANDSE HANDEL

	1992	1993	1994	1995	1996
In- en uitvoer (lopende prijzen)	mln. USD				
- Invoer		18769	21569	29049,7	
- Uitvoer		14187	17240	22894,9	
- Handelsbalans		-4582	-4329	-6154,8	
Volume-indexcijfers van de buitenlandse handel	voorgaand jaar = 100				
- Invoer		118,5	113,4	120,5	
- Uitvoer		98,9	118,3	116,7	
Structuur van de invoer volgens de SITC (lopende prijzen)	% van totale invoer				
- (0+1) voedingswaren en levende dieren, dranken en tabak	10,6	10,5	9,6	8,8	
- 2 niet-eetbare grondstoffen	5,4	4,6	5,2	5,4	
- 3 minerale brandstoffen en smeermiddelen	16,8	12,5	10,5	9,1	
- 4 dierlijke en plantaardige oliën en vetten	0,6	0,6	0,7	0,7	
- 5 chemische producten	13,5	13,3	14,7	15	
- 6 fabrikaten, hoofdzakelijk naar grondstof ingedeeld	11,8	18,5	20,2	21,6	
- 7 machines en vervoermaterieel	29,9	29,4	28,8	29,9	
- 8 diverse fabrikaten	10,3	10,2	9,9	9,3	
- 9 goederen die niet elders zijn ingedeeld	1,1	0,4			
Structuur van de uitvoer volgens de SITC (lopende prijzen)	% van totale uitvoer				
- (0+1) voedingswaren en levende dieren, dranken en tabak	13,4	11,2	11,5	9,9	
- 2 niet-eetbare grondstoffen	8,5	5,5	4,7	4,5	
- 3 minerale brandstoffen en smeermiddelen	10,7	9,7	9,1	8,2	
- 4 dierlijke en plantaardige oliën en vetten	0,1	0,1	0,1	0,2	
- 5 chemische producten	8,6	6,8	6,7	7,7	
- 6 fabrikaten, hoofdzakelijk naar grondstof ingedeeld	27,1	26,4	27,5	27,5	
- 7 machines en vervoermaterieel	19,2	20,9	19,8	21,1	
- 8 diverse fabrikaten	11,7	19,4	20,5	20,8	
- 9 goederen die niet elders zijn ingedeeld	0,7	0			
Prijsindexcijfers van de buitenlandse handel	voorgaand jaar = 100				
- Invoer	116,5	116,5	127,2	119,2	
- Uitvoer		125,6	128,8	121,2	

In- en uitvoer (lopende prijzen), volume-indexcijfers van de buitenlandse handel en structuur van de buitenlandse handel volgens de SITC (lopende prijzen):

De handelsgegevens omvatten niet de rechtstreekse wederuitvoer, de handel in diensten en de handel met vrije zones en evenmin de handel in licenties, knowhow en octrooien. De gegevens hebben betrekking op de speciale handel en worden regelmatig bijgewerkt. **Handelsclassificaties:** Polen gebruikt de *Gecombineerde Nomenclatuur* als goederenclassificatie. De *invoer* wordt op *cif*-basis opgetekend en op dezelfde wijze als de uitvoer geregistreerd. De *uitvoer* wordt op *FOB*-basis opgetekend en geregistreerd op de dag dat de goederen de douanegrens passeren. De douanestatistiek wordt gebruikt voor het toezicht op de gegevens over de buitenlandse handel. Eurostat heeft de nationale valuta omgerekend in US-dollars aan de hand van de jaarlijkse gemiddelde wisselkoersen van het Internationaal Monetair Fonds.

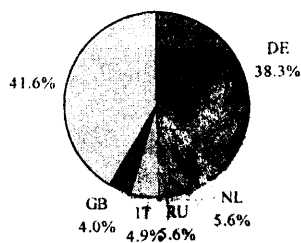
Prijsindexcijfers van de buitenlandse handel: Er worden maandelijkse en driemaandelijke transactiepreizen van de invoer en de uitvoer berekend door de waarde van de omzet in PLZ te delen door het volume van de omzet (uitvoer fob -, invoer - cif); jaarlijkse prijsindexcijfers worden verkregen op basis van rechtstreekse enquêtes naar de prijswijzigingen. Bij de berekening wordt gebruik gemaakt van de structuur van de waarde van de omzet in het onderzochte jaar.

BUITENLANDSE HANDEL

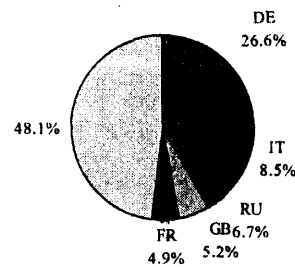
	1992	1993	1994	1995	1996
Structuur van de invoer naar belangrijkste handelspartners (lopende prijzen)	% van totale invoer				
1e handelspartner	DE 23,9	DE 28	DE 27,4	DE 26,6	
2e handelspartner	RU 8,5	IT 7,8	IT 8,4	IT 8,5	
3e handelspartner	IT 6,9	RU 6,8	RU 6,8	RU 6,7	
4e handelspartner	GB 6,7	GB 5,8	GB 5,3	GB 5,2	
5e handelspartner	NL 4,7	US 5,1	NL 4,6	FR 4,9	
overige	49,3	46,5	47,5	48,1	
Structuur van de uitvoer naar belangrijkste handelspartners (lopende prijzen)	% van totale uitvoer				
1e handelspartner	DE 31,4	DE 36,3	DE 35,7	DE 38,3	
2e handelspartner	NL 6	NL 5,9	NL 5,9	NL 5,6	
3e handelspartner	IT 5,6	IT 5,2	RU 5,4	RU 5,6	
4e handelspartner	RU 5,5	RU 4,6	IT 4,9	IT 4,9	
5e handelspartner	GB 4,3	GB 4,3	GB 4,6	GB 4	
overige	47,2	43,7	43,5	41,6	

Structuur van de uitvoer naar belangrijkste handelspartners in 1995 **Structuur van de invoer naar belangrijkste handelspartners in 1995**

Structure of export by main partners in 1995



Structure of import by main partners in 1995



DE	Duitsland	NL	Nederland
FR	Frankrijk	RU	Russische Federatie
GB	Verenigd Koninkrijk	US	Verenigde Staten
IT	Italië		

SOCIALE INDICATOREN

	1991	1992	1993	1994	1995
Bevolking op 1 januari	x 1000				
	38183,2	38309,2	38418,1	38504,7	38581
Indeling van de bevolking naar leeftijd (1 januari 1995)	% van totale bevolking				
0-14 jaar					23,1
15-24 jaar					15,5
25-44 jaar					30,0
45-64 jaar					20,5
65 jaar en ouder					10,9
	totaal aantal				
Levendgeborenen	545954	513616	492925	481285	
Overledenen	403951	393131	390874	386398	
Zuigelingensterfte					
- Tot 1 jaar	8177	7422	6610	7284	
- Doodgeborenen	2754	2511	2549	3813	
Huwelijken	233206	217240	207674	207689	
Echtscheidingen	33823	32024	27891	31574	
	per 1000 personen				
Brutohuwelijkscijfer	6,1	5,66	5,4	5,39	5,4
Bruto-echtscheidingscijfer	1,1	1,1	1,1	2,1	1,0
Natuurlijke groei	3,71	3,14	2,65	2,46	
Nettomigratie	-0,42	-0,3	-0,4	-0,49	
Totale bevolkingsgroei	3,3	2,84	2,25	1,97	
Totale vruchtbaarheid	2,05	1,93	1,85	1,8	
Zuigelingensterfte	14,98	14,45	13,41	15,13	13,6
Doodgeborenen (late fase zwangerschap)	5,02	4,87	5,14	7,86	
Levensverwachting	bij de geboorte				
- Mannen		66,7	67,4	67,5	67,6
- Vrouwen		75,7	76	76,1	76,4
Levensverwachting	met 65 jaar				
- Mannen					12,9
- Vrouwen					16,6

Indeling van de bevolking naar leeftijd (1 januari 1995): Leeftijdsklasse 85-89 jaar: er zijn alleen gegevens beschikbaar voor 85 jaar en ouder.

Nettomigratie: Inclusief statistische verschillen.

ARBEIDSMARKT

	1993	1994	1995	1996
Beroepsbevolking (ILO-methode)	% van de bevolking van 15 jaar en ouder			
	60,9	60,2	58,8	58,2
Gemiddeld aantal werkzame personen	x 1000			
	8581	8519	8570	8530
Werkloosheidscijfer naar leeftijd (ILO-methode)	% van de arbeidskrachten			
- totaal	14	14,4	13,3	12,4
- tot 25 jaar		32,5	31,2	28,7
- 25 jaar en ouder		11,9	10,9	10,1
Ingeschreven werklozen (eind van de periode)	% van de beroepsbevolking			
	16,4	16	14,9	13,6

	1993	1994	1995	1996
Indexcijfers van het gemiddeld aantal werkzame personen in loondienst naar NACE-klasse	voorgaand jaar = 100			
- Landbouw, jacht, bosbouw en visserij	79,6	72,9	78,6	102,7
- Winning van delfstoffen	85,5	92,8	95,5	95,2
- Industrie		97,1	101,7	99,7
- Productie en distributie van elektriciteit, gas en water		101,8	100,6	99,9
- Bouwnijverheid		87,9	96,2	95,3
- Vervoer, opslag en communicatie		94,5	98,4	98,9
Monthly nominal wages and salaries indices by NACE classes				
- Landbouw, jacht, bosbouw en visserij	134,4	137,4	147,8	126,5
- Winning van delfstoffen	147,1	155,8	125,4	127,7
- Industrie	137,9	138,4	134,6	127,1
- Productie en distributie van elektriciteit, gas en water	147,5	142,7	128,5	123,5
- Bouwnijverheid	129,1	129,2	133,5	127,3
- Vervoer, opslag en communicatie	136,9	135	130,5	127
Indexcijfers van de maandlonen				
- nominaal	136,1	137	132,9	126,9
- reëel	98,7	102,5	103,9	105,8

Beroepsbevolking (ILO-methode): Aandeel van de arbeidskrachten in de totale bevolking van 15 jaar en ouder. Ontleend aan de arbeidskrachtenenquête waarbij de volgende ILO-definities en -aanbevelingen in acht zijn genomen:

Arbeidskrachten: werkzame personen en werklozen in de zin van onderstaande ILO-definities:

Werkzame personen: alle personen van 15 jaar en ouder die gedurende de referentieperiode ten minste 1 uur hebben gewerkt voor loon of een andere beloning, als werknemer, ondernemer, lid van een coöperatie of medewerkend gezinslid. Leden van de strijdkrachten en vrouwen met verlof voor kinderverzorging zijn inbegrepen.

Werklozen: alle personen van 15 jaar en ouder die gelijktijdig voldoen aan alle drie voorwaarden van de ILO-definitie om als werkloze te worden geclassificeerd: zij moeten (a) zonder baan zijn, (b) actief werk zoeken en (c) beschikbaar zijn om binnen twee weken met werken te beginnen. In Polen blijven leden van de strijdkrachten bij de arbeidskrachtenenquête buiten beschouwing.

Werkloosheidscijfer (ILO-methode): Aandeel van de werklozen in de arbeidskrachten. Ontleend aan de arbeidskrachtenenquête waarbij de ILO-definities en -aanbevelingen in acht zijn genomen (zie bovenstaande ILO definities).

Leden van de strijdkrachten blijven bij de arbeidskrachtenenquête buiten beschouwing.

Gemiddeld aantal werkzame personen en indexcijfers van het gemiddeld aantal werkzame personen in loondienst naar NACE-klasse: De gegevens over ondernemingen hebben betrekking op alle eenheden met meer dan vijf werknemers. De gegevens hebben ook betrekking op gesubsidieerde overheids- en semi-overheidsinstellingen en op personen met een tweede werkring. De strijdkrachten, leerlingen en werknemers met verlof of extra verlof voor kinderverzorging blijven buiten beschouwing.

Ingeschreven werklozen (eind van de periode): Aandeel van de ingeschreven werklozen in de civiele beroepsbevolking, gebaseerd op de steekproefenquête naar de arbeidskrachten. Tot de ingeschreven werklozen behoren personen die werk zoeken via het arbeidsbureau in het gebied waar ze wonen.

Indexcijfers van de maandlonen: De indexcijfers van de *reële* maandlonen worden berekend door de indexcijfers van de nominale *nettolonen* te delen door de indexcijfers van de consumentenprijzen voor werknemersgezinnen en werknemersgezinnen met een landbouwbedrijf. De gegevens over ondernemingen hebben betrekking op alle eenheden met meer dan vijf werknemers. De gegevens hebben ook betrekking op gesubsidieerde overheids- en semi-overheidsinstellingen en op personen met een tweede werkring. De strijdkrachten, leerlingen en werknemers met verlof of extra verlof voor kinderverzorging blijven buiten beschouwing.

OPENBARE FINANCIËN

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Overheidsbegroting	mln. nationale valuta					
-Geconsolideerde inkomsten van de centrale overheid					87857	117595
-Bijdragen						
-Geconsolideerde uitgaven van de centrale overheid					92754	124019
-Geconsolideerde uitgaven van de overheid					105256	140201
-Geconsolideerd tekort/overschot van de centrale overheid					-4897	-6424
-Tekort/overschot van de overheid					-4954	-5508
Overheidsbegroting	% van het bruto binnenlands product					
-Geconsolideerde uitgaven van de centrale overheid					44,1	43,4
-Geconsolideerde uitgaven van de overheid					50,0	49,0
-Geconsolideerd tekort/overschot van de centrale overheid					-2,3	-2,2
-Tekort/overschot van de overheid					-2,4	-1,9

Overheidsbegroting: Deze gegevens hebben betrekking op de centrale overheid en de overheid in het algemeen, als gepubliceerd in het *Government Finance Statistics Yearbook (1996) (GFSY)* van het IMF; inbegrepen is ook de presentatie van het land in het *GFSY*.

Omdat het *GFSY* geen statistieken voor de overheid in het algemeen geeft, maar alleen voor de verschillende niveaus van de overheid afzonderlijk, zijn de hier gepresenteerde geconsolideerde reeksen berekend op basis van gegevens voor de centrale en de lokale overheid en gecorrigeerd voor geïdentificeerde overdrachten binnen de overheid.

Ook al komen de statistieken overeen met de in het *GFSY* gepubliceerde gegevens over de centrale en lokale overheid, toch is de dekking wellicht niet volledig als bepaalde eenheden van de centrale of lokale overheid niet in deze dekking zijn begrepen. De volledigheid van de dekking kan worden gemeten door in het *GFSY* de voetnoot over de dekking van de gegevens voor elk van de landen te vergelijken met de lijst van eenheden van de centrale en lokale overheid waarvoor gegevens worden verstrekt.

Opgemerkt zij dat het tekort/overschot in deze publicatie gelijk is aan inkomsten en bijdragen minus uitgaven, en dat geen rekening wordt gehouden met leningen minus terugbetalingen (zie hieronder).

De saldering van overdrachten binnen de overheid in de bijgevoegde tabellen is beperkt tot de inkomens- en kapitaaloverdrachten die bestaan uit geïdentificeerde bijdragen en vermogens- en kapitaalsubsidies tussen de verschillende niveaus van de overheid. Andere soorten transacties tussen deze niveaus, zoals de betaling van belastingen en sociale premies ten laste van werkgevers of de aankopen van goederen en diensten bij elkaar, worden gewoonlijk niet als overdrachten binnen de overheid geïdentificeerd en zijn er bij de consolidatie dan ook niet uitgefilterd. Of het ontbreken van gegevens over vermogens- en kapitaaloverdrachten moet worden toegeschreven aan het ontbreken van overdrachten of aan het gebrek aan gegevens is onduidelijk; in alle gevallen is bij het ontbreken van informatie over overdrachten gehandeld alsof er geen overdrachten waren.

a. Overheidsuitgaven bestaan uit lopende en investeringsuitgaven van de overheid in geld, rentebetalingen en inkomens- en kapitaaloverdrachten; overdrachten die niet in geld luiden, blijven buiten beschouwing.

b. Het tekort/overschot is gelijk aan de inkomsten in geld en de bijdragen in geld minus de uitgaven in geld. Deze meting van het tekort/overschot wijkt af van die van het *GFSY*, waar het gelijk is aan de inkomsten in geld en de bijdragen in geld, minus de uitgaven in geld, minus het vorderingenoverschot. Deze uitsluiting van het vorderingenoverschot (die in de *GFSY*-methodologie bestaat in transacties in vordering en schulden voor specifieke beleidsdoelinden en niet met het oog op de liquiditeit) zorgt ervoor dat deze meting van het tekort/overschot dichter bij het begrip vorderingenoverschot (+) c.q. -tekort (-) uit de nationale rekeningen ligt. Als gevolg van deze uitsluiting blijven de ontvangsten uit de privatisering (in de *GFSY*-methodologie geïdentificeerd als terugbetalingen) bij de vaststelling van het tekort/overschot in de bijgevoegde tabellen buiten beschouwing (en verminderen het tekort dus niet).

FINANCIËLE SECTOR

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Monetaire aggregaten	mld. US-dollars						
- Monetair aggregaat M1				9,18	11,28	15,15	17,14
- Quasi-geld				17,01	20,47	27,11	29,77
Totale reserves (excl. goud, eind van de periode)	min. US-dollars						
				4091,9	5841,8	14774,1	17656,9
Gemiddelde korte rente	% per jaar						
- op leningen				35,3	32,8	33,5	26,1
- op deposito's				34	33,4	26,8	20
Officieel disconto (eind van de periode)					28	25	22
Wisselkoersen met USD	1 USD = ... PLZ						
Gemiddelde voor de periode	0,95	1,0576	1,3626	1,8115	2,2723	2,425	2,6961
Eind van de periode	0,95	1,0957	1,5767	2,1344	2,4372	2,468	2,8755
Wisselkoersen met ECU	1 ECU = ... PLZ						
Gemiddelde voor de periode	1,210	1,311	1,769	2,121	2,703	3,172	
Eind van de periode	1,295	1,469	1,909	2,381	2,998	3,244	

Monetaire aggregaten: Geld (M1) omvat zichtdeposito's en chartaal geld buiten banken. **Quasi-geld** omvat termijn- en spaardeposito's en deposito's in vreemde valuta. Eurostat heeft de nationale valuta omgerekend in US-dollars door hierop de wisselkoersen aan het eind van het jaar van het IMF toe te passen.

Gemiddelde korte rente: De gegevens zijn ontleend aan het maandblad International Financial Statistics (IFS) van het IMF. De gemiddelde rente voor kortlopende leningen of deposito's is het gemiddelde voor de betrokken periode. **De rente op leningen** betreft in het algemeen de gemiddelde rente voor door de meldende banken verstrekte leningen. **De rente op deposito's** betreft de gemiddelde rente voor zicht- en termijndeposito's of de gemiddelde rente voor termijndeposito's. De rente is niet altijd volledig van land tot land vergelijkbaar omdat de representatieve waarde van de meldende banken en de weggingsschema's kunnen uiteenlopen.

Totale reserves (excl. goud, eind van de periode): De statistieken over de reserves in vreemde valuta zijn ontleend aan het maandblad International Financial Statistics (IFS) van het IMF. De totale reserves (excl. goud) worden gedefinieerd als de som van het bezit van de centrale bank aan vreemde valuta en andere (bruto) vorderingen op niet-ingezetenen; in deze definitie blijven vorderingen op ingezetenen in vreemde valuta buiten beschouwing. Overeenkomstig de definitie worden de reserves in vreemde valuta berekend tegen de marktwisselkoersen en -prijzen die van kracht zijn op het eind van de betrokken periode. De in IFS gepubliceerde totale reserves (excl. goud) kunnen verschillen van de door de nationale autoriteiten gepubliceerde cijfers. Factoren die aan eventuele verschillen bijdragen, zijn de waardering van de reservepositie in het fonds en een andere behandeling van vorderingen in niet-converteerbare valuta's. De gegevens voor 1996 hebben betrekking op november 1996.

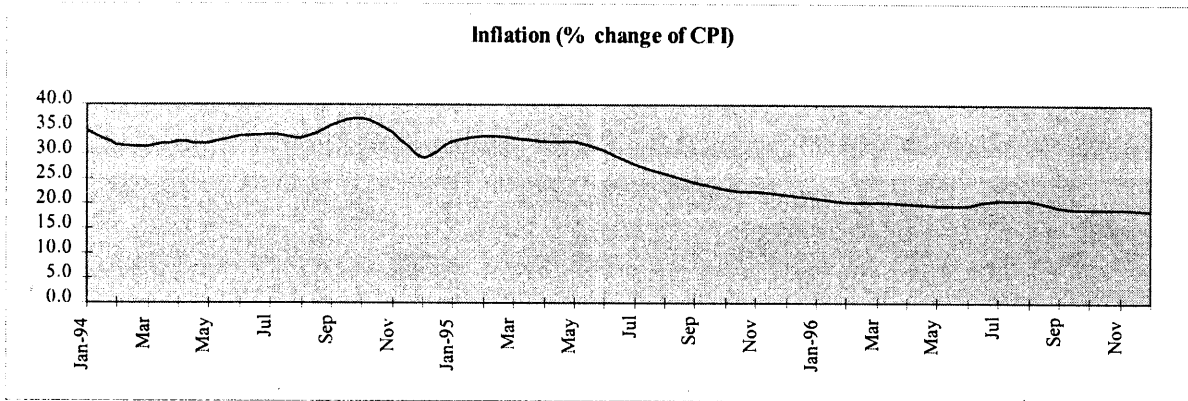
Wisselkoersen met USD: Wisselkoersen van het Internationaal Monetair Fonds, opgenomen in de publicatie: "International Financial Statistics".

INFLATIE (ontwikkeling over 12 maanden)

Verandering in % van het ICP tussen de desbetreffende maand en dezelfde maand een jaar eerder (t/t-12)

	jan	feb	mrt	apr	mei	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec
1993												
1994	34,7	31,7	31,6	32,4	32,2	33,4	33,9	33,1	35,7	37,1	34,2	29,4
1995	32,4	33,7	33,2	32,4	32,6	30,9	27,8	26,2	24,4	23,0	22,4	21,9
1996	21,1	20,4	20,2	20,1	19,6	19,6	20,6	20,7	19,4	18,9	18,9	18,7

Inflatie (verandering in % van het ICP)



jan 94; mrt; mei; jul; sep; nov; jan 95 enz.

Inflatie (ontwikkeling over 12 maanden): Bij het inflatiecijfer (ontwikkeling over 12 maanden) gaat het om de verandering in % van het ICP tussen de desbetreffende maand en dezelfde maand een jaar eerder. De inflatiecijfers zijn gebaseerd op nationale ICP's (zoals beschreven in het statistisch gedeelte van de uitbreidingsvragenlijst) die niet altijd volkomen vergelijkbaar zijn tussen de kandidaat-landen onderling of met de GICP's van de EU (verschillende methoden, begrippen en praktijken bij de berekening van de ICP's). Inflatiecijfers (ontwikkeling over 12 maanden) gebaseerd op ILO-gegevens.

INDUSTRIE

	1993	1994	1995	1996
Structuur van het BBP naar economische activiteit (NACE, lopende prijzen)	% van het bruto binnenlands product			
- Winning van delfstoffen	3,7	4,4	4,2	
- Industrie	25,2	20,7	21	
- Productie en distributie van elektriciteit, gas en water	4	3,6	3,7	
Volume-indexcijfers van de industriële productie naar NACE-klasse	voorgaand jaar = 100			
- Totaal	105,6	113,1	110,2	108,8
- Winning van delfstoffen	88,9	106,1	99,1	100,8
- Industrie	112,2	114,9	112,4	111
- Productie en distributie van elektriciteit, gas en water	81,2	105	100,6	98,9

	1993K1	1993K2	1993K3	1993K4	1994K1	1994K2	1994K3	1994K4
Volume-indexcijfers van de industriële productie naar NACE-klasse	dezelfde periode een jaar eerder = 100							
- Totaal		109	103	108	110	109,1	119,9	113,1
- Winning van delfstoffen		89	79	100	99	99,8	117,2	109,9
- Industrie		116	109	112	113	110,8	120,9	115,1
- Productie en distributie van elektriciteit, gas en water		86	80	90	105	102,3	112,6	102,3

	1995K1	1995K2	1995K3	1995K4	1996K1	1996K2	1996K3	1996K4
	dezelfde periode een jaar eerder = 100							
	113,7	112	107,1	108,4	108,8	107,4	110,3	108,9
	102,7	106,4	100,8	88,6	105,3	97,4	98	101,9
	117	113,9	108,7	110,8	109,5	110,2	112,4	111,3
	100,4	100,7	96,4	103,9	103,5	93,7	102,6	96,9

Structuur van het BBP naar economische activiteit (NACE, lopende prijzen): voor 1993 berekend in *producentenprijzen* en sinds 1994 in *basisprijzen*.

Volume-indexcijfers van de industriële productie naar NACE-klasse: De industriële productie bestrijkt de winning van delfstoffen, de industrie en de productie en distributie van elektriciteit, gas en water (secties C, D en E van de NACE-classificatie). De gegevens over de industriële productie hebben betrekking op in het binnenland dan wel in het buitenland verkochte productie (verkoppen). De gegevens bestrijken alle eenheden met meer dan vijf werknemers.

INFRASTRUCTUUR

	1991	1992	1993	1994	1995
	km per 1000 km ²				
Spoorwegnet	82,7	80,8	79,7	78	77
Vervoer per spoor	mln. ton resp. reizigerskilometers				
- goederenvervoer			64359	65788	69116
- personenvervoer			30865	27610	26635
	per 1000 personen				
Aantal telefoonabonnees	93,1	102,5	114,7	177	197
	inwoners				
Aantal inwoners per personenauto	6	6	5,4	5,4	5,1

LANDBOUW

	1992	1993	1994	1995	1996
Bodemgebruik	1000 ha				
- oppervlakte land	31264	31269	31269	31269	31269
- landbouwgrond	18664	18642	18648	18622	18474
- bos	8772	8785	8783	8822	8861
- bouwland	14337	14305	14300	14286	14087
- blijvend grasland	4044	4047	4055	4047	4125
Landbouwgrond naar wettelijke status	% van de landbouwgrond				
- staatsonderneming		13,9	10	7,3	
- coöperatieven		3,3	3,1	2,9	
- overige		82,8	86,9	89,8	

	1992	1993	1994	1995	1996
Aandeel in BBP	% van het bruto binnenlands product				
- Landbouw, jacht, bosbouw en visserij (Nace A+B)		6,7	6,3	6,6	
	voorgaand jaar = 100				
Volume-indexcijfers van de bruto landbouwproductie		106,8	90,7	110,7	100,3
Belangrijkste teelten, oppervlakte	1000 ha				
- Granen	8441,9	8579	8533,5	8609,7	8651
- waarvan: tarwe	2405,1	2476,9	2407	2406,8	2453
- Aardappelen	1757	1761	1697	1522	1349
- Suikerbieten	376	399	401	385	451
- Voederhakvruchten	191	195	196	143	
Belangrijkste gewassen, opbrengst	100 kg/ha				
- Granen	23,5	27,5	25,6	30,2	29,4
- waarvan: tarwe	30,6	33,3	31,8	36,0	35,1
- Aardappelen	133,1	206	135,9	163,5	203
- Suikerbieten	294,1	391,6	291,5	346,1	387
- Voederhakvruchten	331,6	431,7	359,9	377,2	

	1992	1993	1994	1995	1996
Verkoop of aankoop van slachtdieren	1000 ton levend gewicht				
- varkens	1194,1	1095,9	914,9	1134,9	959,8
- rundvee	446,8	366,6	367,3	346,9	283,5
- gevogelte	290	242,1	284,2	324,3	379,9
Veebezetting (eind van de periode)	stuks per 1000 ha landbouwgrond				
- rundvee		390	382	386	376
- waarvan: koeien		207	199	191	186
- schapen		52	41	33	









	stuks per 1000 ha bouwland			
- varkens	1218	1320	1420	1240
- waarvan: zeugen	112	122	130	

Aandeel in BBP: voor 1993 berekend in *producentenprijzen* en vanaf 1994 in *basisprijzen*.

Volume-indexcijfers van de brutolandbouwproductie: De indexcijfers zijn gebaseerd op een evaluatie van alle producten van de brutolandbouwproductie afzonderlijk. Constante prijzen hebben betrekking op 1992.




Verkoop of aankoop van slachtdieren: De gegevens hebben betrekking op de *aankoop* van landbouwproducten door juridische eenheden en onafhankelijke eenheden zonder rechtspersoonlijkheid. De halfjaarlijkse en de jaarcijfers omvatten ook aankopen door natuurlijke personen, wanneer de waarde meer bedraagt dan 10.000 PLZ. Als gevolg hiervan zijn de halfjaarlijkse en de jaarcijfers niet gelijk aan de som van de cijfers voor de desbetreffende kwartalen.

Poland 1994

-  Country boundary
-  Main railway line
-  Ferry connection
-  Motorway
-  National road, Double lane
-  National road
-  Principal road
-  Main navigable waterway

Infrastructure data not available for RU, LT, BY, UA

Selected major settlements:

- (1 000 inhabitants)
-  250 - 500
 -  500 - 1 000
 -  > 1 000

General information about the country:

Age groups (in years):



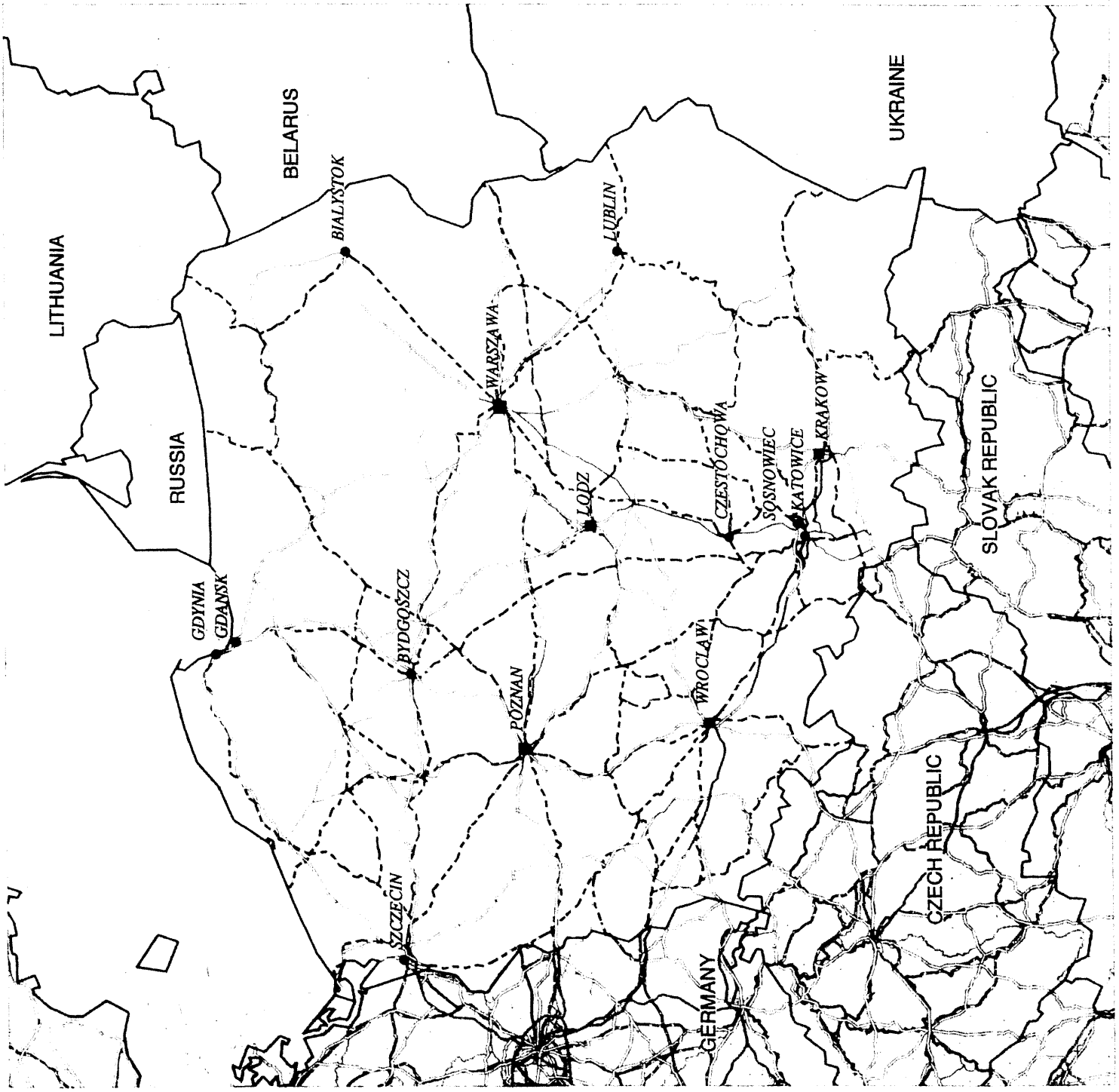
Living standard (in 1993): ECU 1 905 (GDP per capita)

Area: 322 577 km²

Administrative regions: 49

Population: 38 580 600

Sources: Central Statistical Office
Cartography and geographic information management: GISCO



ISSN 0254-1513

COM(97) 2002 def.

DOCUMENTEN

NL

11 01 06

Catalogusnummer : CB-CO-97-382-NL-C

ISBN 92-78-22953-9

Bureau voor officiële publikaties der Europese Gemeenschappen
L-2985 Luxemburg