

**ANALIZA ZMIAN W PRAWIE POLSKIM
W ZWIĄZKU Z PRZYSTĄPIENIEM POLSKI
DO UNII EUROPEJSKIEJ – KONSEKWENCJE
DLA KONSUMENTÓW I PRZEDSIĘBIORCÓW**

URZĄD KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
Warszawa, marzec – czerwiec 2003 roku

Opracowanie przygotowano w Departamencie Polityki Integracyjnej
oraz w Departamencie Prawa Europejskiego
Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej

Urząd Komitetu Integracji Europejskiej
Al. Ujazdowskie 9, 00-918 Warszawa
adres internetowy: www.ukie.gov.pl

© Urząd Komitetu Integracji Europejskiej
marzec – czerwiec 2003

Skład i łamanie:
Krystyna Olechowska

Druk i oprawa:
Wydawnictwo Archidiecezji Warszawskiej
02-405 Warszawa
ul. Rybińska 27

ISBN 83-87218-56-9

Spis treści

WSTĘP	7
1. PRZEDSIĘBIORCY – UREGULOWANIA OGÓLNE	11
1.1. Zakładanie i prowadzenie przedsiębiorstwa	11
1.1.1. Prawo spółek	11
1.1.2. Podatek VAT	15
1.1.3. Rachunkowość	20
1.1.4. Podatek akcyzowy	22
1.2. Zatrudnienie	28
1.2.1. Swobodny przepływ pracowników	28
1.2.2. Niedyskryminacja przy zatrudnieniu	35
1.2.3. Prawo pracy a pracownicy	37
1.2.4. Równe traktowanie kobiet i mężczyzn	47
1.2.5. Bezpieczeństwo i higiena pracy	55
1.2.6. Uznawanie kwalifikacji zawodowych	63
1.2.7. Systemy zabezpieczenia społecznego	70
1.3. Zamówienia publiczne	77
1.4. Ochrona danych osobowych	83
1.5. Ochrona własności intelektualnej i przemysłowej	89
1.5.1. Ochrona prawa autorskiego i praw pokrewnych	89
1.5.2. Prawo własności przemysłowej	93
1.6. Wymogi dotyczące środowiska	96
1.7. Handel Polski z krajami Unii Europejskiej	110
1.8. Handel z krajami trzecimi	111
1.9. Wsparcie dla przedsiębiorców	128
1.10. Warunki udzielania pomocy publicznej	145
1.11. Prawo antymonopolowe	161

2. PRODUCENCI TOWARÓW	166
2.1. Wprowadzanie na rynek towarów przemysłowych	166
2.2. Bezpieczeństwo żywności	180
3. ROLNICY	188
3.1. Dopłaty bezpośrednie	188
3.2. Wspólne Organizacje Rynków Rolnych	189
3.2.1. Rynek owoców i warzyw	190
3.2.2. Rynki chmielu, tytoniu i suszu paszowego	196
3.2.3. Rynki zbóż, roślin oleistych, wysokobiałkowych, lnu i konopi	203
3.2.4. Rynek mleka i przetworów mleczarskich	207
3.2.5. Rynki mięsa	209
3.2.6. Rynek cukru i izoglukozy	215
3.2.7. Rynki wina i alkoholi	217
3.2.8. Rynek żywych roślin i produktów hodowli roślin ozdobnych	220
3.2.9. Rynek ryżu	222
3.2.10. Rynek bananów	223
3.3. System ochrony oznaczeń geograficznych produktów rolnych	224
3.4. Wsparcie rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich	227
3.5. Ustawodawstwo weterynaryjne	239
3.6. Prawo paszowe	249
3.7. Ochrona roślin uprawnych	253
3.8. Nasiennictwo	255
3.9. Wymogi dotyczące ochrony środowiska w rolnictwie	257
4. PRODUCENCI ARTYKUŁÓW RYBNYCH	265
5. USŁUGODAWCY	269
5.1. Przewoźnicy (transport)	269
5.1.1. Transport drogowy	269
5.1.2. Transport kolejowy	275
5.1.3. Transport wodny śródlądowy	279
5.1.4. Transport lotniczy	285
5.1.5. Transport morski	290
5.1.6. Wymogi dotyczące ochrony środowiska w zakresie transportu	297

5.2. Dostawcy i producenci energii	303
5.2.1. Wymagania dotyczące produkcji/dystrybucji energii	303
5.2.2. Wymagania dotyczące ochrony środowiska w energetyce	318
5.3. Dostawcy usług telekomunikacyjnych	321
5.4. Dostawcy usług w dziedzinie społeczeństwa informacyjnego	326
5.5. Dostawcy usług pocztowych	331
5.6. Dostawcy usług finansowych	336
5.6.1. Usługi bankowe	337
5.6.2. Papiery wartościowe i usługi inwestycyjne	344
5.6.3. Usługi ubezpieczeniowe	348
5.7. Producenci i nadawcy programów telewizyjnych	353
6. OCHRONA KONSUMENTÓW	358

Wstęp

Podpisanie Traktatu Akcesyjnego w Atenach w kwietniu 2003 r., otwierające procedurę jego ratyfikacji, oraz zgoda wyrażona na ratyfikację Traktatu o przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej w referendum umożliwiają Polsce wejście do Unii 1 maja 2004 r. Ten bezprecedensowy fakt będzie miał bardzo istotne znaczenie dla społeczeństwa, zwłaszcza dla warunków funkcjonowania różnych jego grup. Nie ulega wątpliwości, że będzie on swoistą cezurą historyczną. W wielu dziedzinach życia gospodarczego będzie oznaczał zmiany instytucjonalno-prawne, które, choć wprowadzane stopniowo od 1994 r., to jest od wejścia w życie Układu Europejskiego o stowarzyszeniu ze Wspólnotami Europejskimi i wzmacniające proces transformacji systemowej – w pełnym wymiarze pojawią się właśnie dopiero z dniem akcesji Polski do Unii Europejskiej.

Spełnienie wymogów członkostwa w UE oznacza m.in. dostosowanie prawa krajowego do dorobku prawnego Wspólnot Europejskich, zwanego *acquis communautaire*.

Na *acquis* wspólnotowe składają się przede wszystkim traktaty założycielskie, zmieniające kolejnymi traktatami, w tym akcesyjnymi poszczególnych państw, prawo wtórne, umowy międzynarodowe oraz orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie określonym grupom podmiotów gospodarczych oraz konsumentów – zgodnie ze stanem rozwoju prawa zarówno w Polsce, jak i w Unii Europejskiej na początku 2003 r. – dokonywanych i planowanych zmian w przepisach, które zaczną funkcjonować w okresie bezpośrednio poprzedzającym akcesję oraz z dniem wejścia Polski do Unii Europejskiej. W opracowaniu uwzględniono dla wybranych dziedzin:

- syntetycznie ujęte dotychczasowe efekty dostosowania prawa,
- zmiany prawne i instytucjonalne, które nastąpią jeszcze przed członkostwem Polski w UE,
- zmiany prawno-instytucjonalne wynikające z przewidywanego wejścia w życie z dniem członkostwa w UE polskich aktów prawnych dostosowanych do wymogów prawa wspólnotowego,
- zmiany przepisów związane z wygaśnięciem wynegocjowanych okresów przejściowych, zawartych w Traktacie o przystąpieniu.

Adresatami tego opracowania są przedsiębiorcy (w tym producenci, usługodawcy, rolnicy), konsumenci i samorządowcy. Warunki działania tych grup społecznych stale pozostają bowiem pod wpływem zmian wynikających z transformacji gospodarki i dostosowywania prawnych ram jej funkcjonowania do wymogów członkostwa w Unii Europejskiej.

Wspólnotowe prawo wtórne obejmuje szeroką gamę aktów prawnych, wydawanych przez instytucje wspólnotowe według trzech podstawowych zasad:

- subsydiarności, polegającej na tym, iż Wspólnota podejmuje działania, jeśli założone cele nie mogą być skuteczniej osiągnięte przez poszczególne państwa członkowskie, natomiast ze względu na skalę i skutki proponowanych działań mogą być lepiej zrealizowane przez WE;
- bezpośredniego skutku, co oznacza, że akt prawny ma bezpośredni wpływ na wewnętrzny porządek prawny państwa i daje możliwość odwoływania się osób fizycznych i prawnych do prawa wspólnotowego przed sądami krajowymi;
- prymatu prawa wspólnotowego nad prawem krajowym, oznaczającym, iż w przypadku konfliktu między prawem WE a prawem krajowym stosuje się zasadę nadrzędności prawa wspólnotowego.

Pełna realizacja procesu dostosowywania prawa polskiego do prawa Unii Europejskiej jest podstawowym warunkiem uzyskania członkostwa w Unii Europejskiej. Należy jednak pamiętać, że korzyści płynące z przyjęcia określonych rozwiązań legislacyjnych mają i będą miały miejsce niezależnie od faktu przystąpienia przez Polskę do Unii. Polska, mając regulacje prawne zgodne ze standardami obowiązującymi we wszystkich państwach osiągających sukces na forum gospodarki europejskiej czy światowej, zapewnia sobie dobrą, stabilną pozycję jako partner wielostronnych stosunków gospodarczych. Już obecnie nie do przecenienia są zmiany, które nasz kraj, nie mając statusu członka Unii, gwarantuje bezpośrednio wszystkim konsumentom, w obszarach takich, jak bezpieczeństwo transakcji finansowych, ochrona środowiska czy bezpieczeństwo zdrowia. Celem Polski jest uzyskanie członkostwa i możliwość pełnego korzystania z dobrodziejstw płynących z uczestnictwa w jednolitym rynku. Niezależnie jednak od powyższego, prowadzone od kilku lat działania dostosowawcze przyczyniają się do uporządkowania, uzupełniania i modernizacji polskiego systemu prawa, a ustawy dostosowujące polskie prawo do prawa Unii Europejskiej zawierają, bez względu na moment wstąpienia Polski do Unii Europejskiej, rozwiązania o skutkach pozytywnych dla społeczeństwa już dzisiaj. Można zatem powiedzieć, że dokonanie zbliżenia i przejścia wprost określonych rozwiązań wspólnotowych powinno mieć miejsce niezależnie od faktu ubiegania się o członkostwo w Unii Europejskiej.

Podstawowe kategorie aktów prawnych WE

- ▶ Rozporządzenia – stosowane bezpośrednio i w całości we wszystkich krajach członkowskich WE; nie podlegają procesowi transformacji w narodowe systemy prawne i bezpośrednio obowiązują mieszkańców, przedsiębiorców, sądy i inne instytucje krajowe.
- ▶ Dyrektywy – są prawnie wiążące, w zakresie realizacji celu, ale pozostawiają państwom członkowskim swobodę wyboru środków urzeczywistnienia tego celu. Uzasadnieniem tej formy aktów prawnych jest to, że pozwala ona, uwzględniając krajowe warunki, łagodniej ingerować w lokalne systemy prawne i gospodarcze oraz sprzyjać procesowi harmonizacji prawa w ramach Wspólnot.
- ▶ Decyzje – zindywidualizowane akty prawne obowiązujące określonych adresatów, dotyczące konkretnych przypadków.
- ▶ Opinie, zalecenia, wytyczne – to dokumenty, w których instytucje wspólnotowe wyrażają stanowisko w określonych kwestiach.

Fakt, że państwa kandydujące zobowiązane są do przejścia i stosowania przepisów, które zostały uchwalone bez ich udziału, z uwzględnieniem całkowicie odmiennych warunków gospodarczych i społecznych, przesądza o konieczności postępowania się przez nie formułą okresów przejściowych, ustalonych ze stroną wspólnotową w trakcie negocjacji. Dlatego też wiele reguł i przepisów wspólnotowych zostało w trakcie negocjacji zmodyfikowanych, w sposób uwzględniający realne możliwości ich stosowania przez nowe państwa członkowskie.

1. Przedsiębiorcy – uregulowania ogólne

1.1. Zakładanie i prowadzenie przedsiębiorstwa

1.1.1. Prawo spółek

Najważniejsze dyrektywy dotyczące prawa spółek:

- ▶ Pierwsza Dyrektywa Rady 68/151/EWG z 9 marca 1968 r. w sprawie koordynacji środków kontroli, które są nakładane przez państwo członkowskie na spółki w celu ochrony interesów udziałowców i osób trzecich, zgodnie z art. 58 Traktatu, w celu ujednoczenia tych środków w obrębie Wspólnoty
- ▶ Druga Dyrektywa Rady 77/91/EWG z 13 grudnia 1976 r. w sprawie koordynacji środków kontroli, które są nakładane przez państwo członkowskie na spółki, zgodnie z art. 58 Traktatu, odnośnie do tworzenia spółek z ograniczoną odpowiedzialnością oraz wnoszenia i utrzymania ich kapitału, w celu ujednoczenia tych środków w obrębie Wspólnoty, zmienioną Dyrektywą 92/101/EWG
- ▶ Trzecia Dyrektywa Rady 78/855/EWG z 9 października 1978 r., na podstawie art. 54 (3) (g) Traktatu, dotycząca połączeń spółek akcyjnych
- ▶ Czwarta Dyrektywa Rady 78/660/EWG z 25 lipca 1978 r., na podstawie art. 54 (3) (g) Traktatu w sprawie rocznych sprawozdań finansowych różnych typów spółek
- ▶ Szósta Dyrektywa Rady 82/891/EWG z 17 grudnia 1982 r., na podstawie art. 54 (3) Traktatu, dotycząca podziału spółek akcyjnych
- ▶ Siódma Dyrektywa Rady 83/349/EWG z 13 czerwca 1983 r., na podstawie art. 54 (3) (g) Traktatu, w sprawie skonsolidowanych sprawozdań finansowych
- ▶ Ósma Dyrektywa Rady 84/253/EWG z 10 kwietnia 1984 r., na podstawie art. 54 (3) (g) Traktatu, w sprawie nadawania uprawnień osobom odpowiedzialnym za przeprowadzenie statutowej rewizji dokumentów księgowych
- ▶ Jedenasta Dyrektywa Rady 89/666/EWG z 21 grudnia 1989 r. w sprawie wymogów ujawniania informacji dotyczących oddziałów zakładanych w państwach członkowskich przez pewne rodzaje spółek podlegających prawu innego państwa członkowskiego
- ▶ Dwunasta Dyrektywa Rady 89/667/EWG z 21 grudnia 1989 r. w sprawie jednoosobowych prywatnych spółek z ograniczoną odpowiedzialnością

BIEŻĄCE REGULACJE W KONTEKŚCIE DOSTOSOWANIA PRAWA POLSKIEGO DO DYREKTYW UNII EUROPEJSKIEJ

1. Ogłaszanie danych, ważności zobowiązań i nieważności spółek

Pierwsza Dyrektywa Rady¹ określa wymogi dotyczące ujawniania danych o spółkach, co pozwala, by wszystkie spółki na terytorium Wspólnoty ujawniały jednakowego typu informacje. Informacje, o których mowa, dotyczą podstawowych elementów spółki, takich jak: tożsamość osób uprawnionych do reprezentowania spółki, sytuacji finansowej, zmian jej statusu itp. Przepisy o rejestrze zawarto w ustawie z 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym² (zwanej dalej ustawą o KRS).

W drugiej części Pierwszej Dyrektywy znalazły się postanowienia o ważności zobowiązań podjętych przez spółkę zanim uzyskała ona osobowość prawną. Uregulowania te są niezbędne do ochrony stron trzecich utrzymujących stosunki ze spółką; na przykład, spółka nie może w stosunkach z osobą trzecią powoływać się na fakt, że zakres danej transakcji przekracza ramy jej działalności (zasada *ultra vires*). Ustawa Kodeks spółek handlowych z 15 września 2000 r. (zwany dalej ustawą)³ w Dziale III uregulowała zagadnienie tzw. spółek w organizacji, stosując, podobnie jak Pierwsza Dyrektywa, zasadę kontynuacji spółki.

2. Tworzenie spółki akcyjnej oraz utrzymanie i zmiany jej kapitału

Druga Dyrektywa⁴ zawiera postanowienia dotyczące kapitału spółek akcyjnych. Na plan pierwszy wysuwają się uregulowania zabraniające wypłaty dywidendy, jeżeli spółka nie osiągnęła zysków, nabywania własnych akcji przez spółkę, niedopuszczenia do finansowego samowspomagania spółki, postanowienia, których celem jest ochrona wierzycieli, a także postanowienia dotyczące zmniejszenia i podwyższenia kapitału w sposób zmieniający pozycję udziałowców w spółce bez ich uprzedniej zgody. Ze względu na fakt, że kapitał zakładowy stanowi podstawową gwarancję dla udziałowców i kredytodawców, minimalny kapitał założycielski spółki akcyjnej musi wynosić co najmniej 25 tys. euro. Kapitał może zostać pokryty aportem pieniężnym lub rzeczowym; w przypadku aportu niepieniężnego musi on podlegać wycenie przez niezależnego biegłego. Ponadto spółka jest zobowiązana publikować wszystkie ważne informacje dotyczące jej kapitału. Podział zysków jest również zdefiniowany, co pozwala zapobiec podziałowi zysków z naruszeniem kapitału spółki będącego jej kapitałem rezerwowym. Podczas każdorazowego podwyższenia kapitału udziały muszą być oferowane udziałowcom proporcjonalnie do udziałów przez nich posiadanych (prawo pierwokupu). Dyrektywa ta nakłada również ograniczenia w nabywaniu własnych udziałów przez spółkę.

Druga Dyrektywa również wprowadza, między innymi, wymóg umieszczenia w statucie spółki, bądź w akcie założycielskim, danych dotyczących wszelkich szczególnych korzyści

¹ Dz. Urz. WE L 65, 14.03.1968.

² Dz. U. nr 121, poz. 769.

³ Dz. U. nr 94, poz.1037.

⁴ Dz. Urz. WE L 347, 28.11.1992.

przyznanych podczas tworzenia spółki albo do momentu uzyskania zezwolenia na rozpoczęcie działalności osobom uczestniczącym w jej tworzeniu lub w działaniach prowadzących do uzyskania zezwolenia. Odpowiednie do postanowień Drugiej Dyrektywy regulacje zawiera art. 355 ustawy, który mówi o wynagrodzeniu za usługi świadczone przy powstaniu spółki i wydawanymi w związku z tym imiennymi świadectwami założycielskimi.

3. Łączenie się spółek akcyjnych

Trzecia Dyrektywa⁵ wprowadza wspólną procedurę połączeń spółek, na mocy której aktywa i pasywa nabywanej spółki przechodzą na nabywającą spółkę bez konieczności przeprowadzenia procesu likwidacji. Udziałowcy spółki, która została nabyta, otrzymują udziały spółki nabywającej według przelicznika opracowanego przez niezależnego biegłego. Ochrona wierzycieli jest zagwarantowana poprzez ich prawo do uzyskania odszkodowania, jeśli sytuacja finansowa łączących się spółek uzasadnia wypłacenie takiego odszkodowania. Z praktycznego punktu widzenia postanowienia Trzeciej Dyrektywy mają bardzo istotne znaczenie ze względu na stworzenie możliwości łączenia się spółek lub restrukturyzację koncernów. Trzecia Dyrektywa rozróżnia dwa typy łączenia: przez przejęcie jednej lub kilku spółek przez inną oraz przez zawiązanie nowej spółki. Ustawa w art. 492 § 1 zawiera również wspomniane dwa typy łączenia.

W art. 3 Trzeciej Dyrektywy została zawarta procedura łączenia się przez przejęcie. Zgodnie z postanowieniami dyrektywy schemat łączenia przez przejęcie wyróżnia następujące fazy:

- jedna lub kilka spółek zostaje rozwiązanych bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego;
- rozwiązana spółka przenosi na inną spółkę ogół aktywów i pasywów;
- w zamian za przyznanie akcjonariuszom przejmowanej spółki akcji w przejmującej spółce i ewentualnie za dopłatą w gotówce kwoty nie przekraczającej 10% wartości nominalnej przyznanych akcji lub w braku wartości nominalnej, ich wartości księgowe;
- jedna ze spółek przejmowanych może wg ustawodawstwa krajowego być w likwidacji, o ile spółka ta nie rozpoczęła jeszcze rozdziału swoich aktywów między akcjonariuszy.

W art. 491 § 3, art. 492 § 1, § 2 i § 3 ustawy zawarto wszystkie elementy wspomnianej procedury zamieszczone w dyrektywie. Wyżej wymienione artykuły ustawy odnoszą się również do uregulowanej w art. 4 Trzeciej Dyrektywy instytucji łączenia przez zawiązanie nowej spółki.

W art. 5-8 Trzeciej Dyrektywy określono wymóg sporządzania planu łączenia spółek przez przejęcie, który powinien spełniać następujące warunki:

- projekt łączenia musi być sporządzony przez władze administrujące lub zarządzające łączących się spółek; władze muszą też sporządzić pisemne sprawozdanie wyjaśniające i uzasadniające zasady łączenia;

⁵ Dz. Urz. WE L 295, 20.10.1978.

- projekt musi być sporządzony w formie pisemnej;
- projekt należy ogłosić co najmniej na miesiąc przed datą walnego zgromadzenia, które ma podjąć uchwałę w tej sprawie;
- projekt powinien zostać zaakceptowany na mocy zgody walnego zgromadzenia wspólników wyrażonego uchwałą przyjętą określoną większością głosów;
- projekt musi zostać zbadany przez niezależnych biegłych.

Ustawa w art. 498–503 zawiera wszystkie wspomniane wyżej wymagania.

Art. 11 Trzeciej Dyrektywy gwarantuje akcjonariuszom prawo do informacji o łączeniu spółek. W ustawie prawo to gwarantowane jest przez art. 505 w zakresie wymaganym przez dyrektywę.

Trzecia Dyrektywa przewiduje obowiązek stworzenia odpowiedniego systemu ochrony wierzycieli łączących się spółek (prawo żądania zabezpieczenia roszczeń). Zawarte w art. 496 ustawy rozwiązanie zapewnia wymagany przez dyrektywę poziom ochrony.

4. Podział spółek akcyjnych

Szosta Dyrektywa⁶ dotyczy podziału spółek akcyjnych i stanowi rodzaj uzupełnienia Trzeciej Dyrektywy. Głównym celem Szóstej Dyrektywy jest ochrona akcjonariuszy i osób trzecich oraz ograniczenie przypadków związanych z nieważnością procedury podziału. Szosta Dyrektywa rozróżnia dwa rodzaje podziału: podział przez przejęcie uregulowany w Rozdziale I Dyrektywy oraz podział przez utworzenie nowych spółek uregulowany w Rozdziale II. Rozwiązania zawarte w art. 528 – 550 Tytułu IV Działu II ustawy są w całości zgodne z wymogami Szóstej Dyrektywy. Dotyczy to w szczególności takich zagadnień, jak:

- procedura podziału;
- sporządzenie planu podziału spółek i załączników do niego;
- ochrona wspólników spółek uczestniczących w podziale;
- kontrola sądu nad przebiegiem podziału.

5. Ogłaszanie danych o oddziałach

Jedenasta Dyrektywa⁷ zawiera wymagania odnoszące się do ogłaszania dokumentów i danych w wypadku utworzenia oddziału w państwie członkowskim innym niż państwo członkowskie siedziby. Zgodnie z treścią Jedenastej Dyrektywy, oddziały utworzone przez daną spółkę w innym państwie członkowskim nie są zobowiązane do publikowania własnego rocznego raportu finansowego, o ile przedstawiają skonsolidowany i zweryfikowany przez biegłych rewidentów raport ich spółki macierzystej. Ogłoszenie wymaga ujawnienia danych w centralnym rejestrze i ogólnokrajowym dzienniku. Zakres informacji dotyczących oddziałów jest – zgodnie z dyrektywą – zróżnicowany w zależności od tego, czy chodzi o oddziały spółek podlegających prawu państwa członkowskiego, czy o oddziały spółek podlegają-

⁶ Dz. Urz. WE L 378, 31.12.1982.

⁷ Dz. Urz. WE L 395, 30.12.1989.

cych prawu państwa trzeciego (art. 2 i art. 8 dyrektywy). Powyższe założenia realizuje ustawa o KRS.

6. Jednoosobowa spółka z ograniczoną odpowiedzialnością

Dwunasta Dyrektywa⁸ dotyczy zakładania przez pojedynczą osobę i funkcjonowania spółek z ograniczoną odpowiedzialnością. Dyrektywa ta zawiera pewne wymogi dotyczące ujawniania danych związanych z umowami zawieranymi przez wyłącznego udziałowca spółki oraz decyzjami podejmowanymi przez udziałowca na Walnym Zgromadzeniu. Dyrektywa przewidziała w art. 6 rozszerzenie zakresu podmiotowego o jednoosobowe spółki akcyjne. Sformułowania dyrektywy zmierzają do wyodrębnienia sytuacji, w których zastosowanie formuły spółki jednoosobowej może być z punktu widzenia bezpieczeństwa obrotu szczególnie niebezpieczne dla jego uczestników. Do sytuacji tych należą: zawiązanie spółki jednoosobowej przez osobę fizyczną, która jest jedynym wspólnikiem kilku spółek, oraz zawiązanie spółki jednoosobowej z ograniczoną odpowiedzialnością przez inną jednoosobową spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością lub inną osobę prawną (art. 2 ust. 2 dyrektywy). Ustawa w art. 151 § 2, 156, 162, , 166 § 2, 301 § 1, 303 § 1 przyjmuje założenia Dwunastej Dyrektywy.

1.1.2. Podatek VAT

Wybrane wspólnotowe akty prawne dotyczące VAT-u

- ▶ Szósta Dyrektywa Rady 77/388/EWG z 17 maja 1977 r. w sprawie harmonizacji przepisów państw członkowskich dotyczących podatków obrotowych – wspólny system podatku od wartości dodanej: ujednolicona podstawa wymiaru podatku (Dz. Urz. L 145, 13.06.1977), zmieniana ponaddwudziestokrotnie
- ▶ Ósma Dyrektywa Rady 79/1072/EWG z 6 grudnia 1979 r. w sprawie harmonizacji przepisów państw członkowskich dotyczących podatków obrotowych – postanowienia dotyczące zwrotu podatku od wartości dodanej podatnikom niezarejestrowanym na terytorium tego państwa (Dz. Urz. L 331, 27.12.1979)
- ▶ Trzynasta Dyrektywa Rady 86/560/EWG z 17 listopada 1986 r. w sprawie harmonizacji przepisów państw członkowskich dotyczących podatków obrotowych – postanowienia dotyczące zwrotu podatku od wartości dodanej podatnikom niezarejestrowanym na terytorium Wspólnoty (Dz. Urz. L 326, 21.11.1986)

Istotne różnice w polityce fiskalnej państw członkowskich Unii Europejskiej prowadzą do zniekształcenia konkurencji. Zróżnicowanie zasad opodatkowania, zwłaszcza w zakresie podatków pośrednich, także utrudnia sprawne funkcjonowanie Jednolitego Rynku. Powyższe powody stanowią jedną z głównych przyczyn stopniowej harmonizacji podatków pośrednich: VAT i akcyzy. Najważniejszym aktem prawa wspólnotowego dotyczącym VAT-u jest wielokrotnie zmieniana Szósta Dyrektywa (por. ramka wyżej), wprowadzająca wspólny system podatku od wartości dodanej.

⁸ *Ibidem.*

W Polsce podatek VAT został uregulowany w 1993 r.⁹ Co do zasady, przyjęta konstrukcja podatku, jego przedmiot, podstawa opodatkowania i sposób naliczania wzorują się na rozwiązaniach unijnych. Przedmiotem opodatkowania jest wartość sprzedaży towarów i usług, a podstawą opodatkowania jest przyrost ich wartości netto w danej fazie procesu gospodarowania (wartość dodana). VAT jest podatkiem wielofazowym, ale pozbawionym cechy kumulacji (kaskadowości) dzięki specyficznej metodzie jego rozliczania: podatnik nalicza ten podatek od wartości sprzedanych przez siebie towarów i usług, ale płaci tylko różnicę między podatkiem naliczonym a zapłaconym w związku z wcześniejszym nabyciem towarów i usług (produkcyjnych lub handlowych), co jest uwidocznione w fakturach nabycia lub dokumentach celnych. Jeśli różnica jest ujemna (co może mieć miejsce np. w przypadku, gdy produkt obłożony jest niższą stawką podatku niż materiały, z których został wytworzony), płatnik ma prawo do zwrotu z urzędu skarbowego nadpłaconego podatku.

W stanowisku negocjacyjnym w obszarze „Podatki” strona polska zobowiązała się do harmonizacji i implementacji prawa wspólnotowego, w tym regulacji dotyczących podatku VAT. Dotychczas przyjęto większość rozwiązań implementujących odpowiednie regulacje wspólnotowe. Jednakże w stosunku do niektórych instytucji czy też regulacji prawnych przyjęto termin pełnej implementacji określony na 6 miesięcy przed uzyskaniem członkostwa lub w momencie uzyskania członkostwa, zwłaszcza zaś jeśli chodzi o przepisy dotyczące transakcji między państwami członkowskimi w ramach funkcjonowania systemu podatku VAT na terytorium Wspólnoty. W praktyce większość zmian do ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym zostanie wprowadzona do nowelizacji, która ma zostać skierowana do Sejmu w czerwcu 2003 r. Przewidywane zmiany legislacyjne dotyczyć będą także stawek opodatkowania VAT-em, które zostaną dostosowane do wymagań prawa wspólnotowego najpóźniej z dniem akcesji.

W Szóstej Dyrektywie, w zakresie stawek podatku VAT, generalnie przyjęto następujące zasady: określono minimalny poziom stawki standardowej VAT, jaką powinny stosować państwa członkowskie – w wysokości 15%, a także wprowadzono możliwość dla państw członkowskich stosowania jednej lub dwóch obniżonych stawek podatkowych nie niższych niż 5% w stosunku do określonych towarów i usług. W związku z tym do momentu akcesji dostosowanie stawek opodatkowania podatkiem VAT na towary i usługi powinno objąć m.in.:

- a) wprowadzenie obniżonej stawki VAT od importu dzieł sztuki, przedmiotów kolekcjonerskich i antyków oraz do niektórych przypadków sprzedaży dzieł sztuki;
- b) objęcie stawką 7% sprzętu rehabilitacyjnego i przeznaczonego wyłącznie dla osób niepełnosprawnych wraz z usługami naprawczymi dla tego sprzętu;
- c) zmiany ze stawki 7% lub 12% na 22% w stosunku do takich towarów i usług, jak:
 - towary dla dzieci, w tym: odzież, obuwie, przybory szkolne, zabawki i niektóre rodzaje sprzętu sportowego, kosmetyki dla niemowląt, wózki dziecięce, meble dla dzieci, materiały budowlane,

⁹ Ustawa z 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. z 1993 r. nr 11, poz. 50 z późn. zm.).

- niektóre wyroby związane z ochroną zdrowia (np. okulary, szkła okularowe, strzykawki, aparaty do mierzenia ciśnienia, błony rentgenowskie, wyroby opatrunkowe),
 - instrumenty muzyczne,
 - usługi geodezyjne, kartograficzne, usługi ratownictwa górniczego, bieżnikowania opon, usługi rzeczników patentowych i niektóre usługi prawne, usługi wiertnicze, usługi związane z budową dróg oraz obiektów mostowych;
- d) zmiany stawek z 0% na 22% w takich kategoriach, jak:
- maszyny rolnicze, ogrodnicze lub leśne wraz z częściami zamiennymi, ciągniki rolnicze, przyczepy ciągnikowe rolnicze wraz z częściami zamiennymi,
 - platyna i złoto przeznaczone na rezerwy państwowe oraz usługi rafinacji metali szlachetnych przeznaczonych na te rezerwy,
 - sprzęt przeciwpożarowy dla straży pożarnej,
 - usługi magazynowania rezerw dla obronności,
 - usługi druku wydawnictw dziełowych i prasowych;
- e) konieczne jest także wyeliminowanie istniejących różnic w zakresie stosowania stawki 0% dla eksportu towarów oraz usług transportu międzynarodowego (w Polsce stosowana jest stawka 0% przy eksporcie towarów i usług oraz usług transportu międzynarodowego, która jest odpowiednikiem zwolnienia od podatku z prawem zwrotu przewidzianego dla tych czynności w przepisach Szóstej Dyrektywy. Jednakże zakres stosowania tej stawki jest szerszy w przypadku usług transportu międzynarodowego, niż przewidują to przepisy ww. dyrektywy, natomiast w przypadku eksportu towarów zakres stosowania w Polsce stawki 0% jest węższy, niż przewidziane w przepisach Szóstej Dyrektywy zwolnienie z prawem zwrotu);
- f) należy wprowadzić też w miejsce aktualnie obowiązującego zwolnienia lub stawki 0% VAT opodatkowanie w wysokości 7% dla kategorii:
- usługi pogrzebowe i kremacyjne oraz dostawa niektórych wyrobów związanych z tymi usługami,
 - dzieła sztuki, przedmioty o wartości muzealnej,
 - usługi bibliotek;
- g) w miejsce dotychczasowego zwolnienia powinno się wprowadzić stawkę 22% w zakresie:
- niektórych usług rolniczych związanych ze skupem i przechowywaniem płodów rolnych,
 - wyrobów rękodzieła ludowego i artystycznego,
 - usług doradztwa rolniczego, niektórych usług prawnych i notarialnych.
- Należy jednak podkreślić, że Polska uzyskała następujące okresy przejściowe w zakresie stosowania stawek podatku VAT, zezwalające na:

- a) stosowanie obniżonej stawki podatku VAT nie mniejszej niż 3% do 30 kwietnia 2008 r. na:
- żywność (włączając napoje, bez napojów alkoholowych) dla ludzi i zwierząt,
 - żywe zwierzęta, nasiona, rośliny i składniki normalnie przeznaczone do przygotowywania żywności,
 - produkty zwykle przeznaczone jako dodatki albo substytuty żywności,
 - dostawę towarów i usług przeznaczonych normalnie do użycia w produkcji rolnej, ale wyłączając towary o kapitałowym charakterze, takie jak maszyny albo budynki, o których mowa w punkcie 10 Aneksu H do Dyrektywy 77/388/EWG;
- b) stosowanie obniżonej stawki podatku VAT nie mniejszej niż 7% do 31 grudnia 2007 r. na:
- dostawę usług, które nie są dostarczane w ramach polityki społecznej, związanych z budową, renowacją i remontami zasobów mieszkaniowych, z wyłączeniem materiałów budowlanych,
 - dostawę budynków mieszkalnych lub ich części przed pierwszym zasiedleniem, o których mowa w art. 4 ust. 3 Dyrektywy 77/388/EWG;
- c) stosowanie obniżonej stawki podatku VAT nie mniejszej niż 7% na usługi gastronomiczne do 31 grudnia 2007 r. albo do końca okresu przejściowego, o którym mowa w art. 28 Szóstej Dyrektywy, w zależności od tego, który z tych terminów będzie wcześniejszy.

Poza tym Polska może do 31 grudnia 2007 r. stosować zwolnienie z podatku VAT, z prawem zwrotu podatku zapłaconego wcześniej, dostaw określonych książek i czasopism specjalistycznych, a także zwolnienie z podatku VAT międzynarodowego transportu pasażerskiego, o którym mowa w punkcie 17 Aneksu F Szóstej Dyrektywy, aż do momentu wypełnienia warunków wymienionych w art. 28 ust. 4 Szóstej Dyrektywy albo tak długo, jak takie zwolnienie będzie stosowane przez którekolwiek z obecnych państw członkowskich, w zależności od tego, który z tych terminów będzie wcześniejszy. Wynegocjowano także możliwość stosowania limitu obrotów, uprawniającego do korzystania ze zwolnień podmiotowych w wysokości 10 000 euro.

Obecnie, w związku z wprowadzeniem do polskich przepisów możliwości uzyskiwania przez zagraniczne podmioty zwrotu podatku naliczonego przez polskiego fiskusa, wdrażając postanowienia Trzynastej Dyrektywy (por. ramka), polscy przedsiębiorcy uzyskali, na zasadzie wzajemności, prawo do zwrotu podatku zapłaconego kontrahentom z krajów Unii Europejskiej.

Jedną z najważniejszych planowanych zmian w polskich przepisach dotyczących VAT będzie przyjęcie wewnątrzspółnotowych zasad opodatkowania. W związku z tym niezbędne jest przyjęcie odpowiednich regulacji pozwalających na zastosowanie ww. regulacji w Polsce od momentu akcesji. Należy wprowadzić przepisy dotyczące m.in.:

- pojęcia: terytorium państwa członkowskiego, terytorium Wspólnoty, terytorium trzecie (wprowadzone powinny zostać także wyłączenia w zakresie ww. pojęcia terytorium Wspólnoty),

– podatnika, miejsca powstania obowiązku podatkowego, zdarzeń podlegających opodatkowaniu i obowiązku podatkowego, podstawy opodatkowania i stawki podatku w transakcjach wewnątrzspółnotowych.

Wśród przyszłych działań legislacyjnych dostosowujących polskie przepisy do regulacji wspólnotowych wymienić można także przyjęcie szczegółowych przepisów dotyczących miejsca powstania obowiązku podatkowego w zakresie takich czynności, jak: usługi związane z nieruchomościami, transportem, usługami reklamowymi, konsultingowymi, bankowymi, a także wynajmem rzeczy ruchomych. Wprowadzona powinna być także zmiana polegająca na wliczeniu do podstawy opodatkowania kosztów transportu i ubezpieczenia towarów do pierwszego miejsca przeznaczenia na terenie kraju. Zakres opodatkowania powinien zostać rozszerzony na sprzedaż gruntów przeznaczonych na cele budowlane, a także w związku z przeniesieniem na żądanie właściwego organu prawa własności.

Należy także w polskich przepisach przyjąć specjalne procedury opodatkowania dla biur podróży, sprzedaży towarów używanych, dzieł sztuki, przedmiotów kolekcjonerskich oraz antyków, a także zasady specjalne opodatkowania usług elektronicznych i zasady specjalne opodatkowania złota dewizowego. Obecne przepisy dotyczące opodatkowania usług turystycznych są niezgodne z Szóstą Dyrektywą – bowiem opodatkowaniu podatkiem VAT podlega nie marża usługodawcy, tylko cała usługa.

Wprowadzane nowelizacje będą musiały także uwzględniać ostatnie zmiany regulacji wspólnotowej w zakresie opodatkowania podatkiem VAT, w tym przepisy dotyczące uproszczenia, modernizacji i harmonizacji warunków fakturowania w zakresie podatku od wartości dodanej¹⁰, opodatkowania usług radia i telewizji oraz niektórych usług świadczonych drogą elektroniczną¹¹.

Do wyżej wymienionych koniecznych działań legislacyjnych, które mają zostać wykonane przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej, należy dodać także konieczność usunięcia różnic w opodatkowaniu podatkiem VAT między towarami pochodzenia krajowego i z importu. Obowiązek ten wynika bezpośrednio z art. 90 TWE, ustanawiającego zakaz dyskryminacji podatkowej produktów importowanych z innych krajów członkowskich, która dałaby bezpośrednio lub pośrednio przewagę produktom krajowym.

¹⁰ Dyrektywa Rady 2001/115/WE z 20 grudnia 2001 r. w odniesieniu do uproszczenia, modernizacji i harmonizacji warunków fakturowania w zakresie podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. WE L 015, 17.01.2002).

¹¹ Dyrektywa Rady 2002/38/WE z 7 maja 2002 r. zmieniająca oraz tymczasowo zmieniająca Dyrektywę 77/388/EWG w związku z uzgodnieniami dotyczącymi podatku od wartości dodanej stosowanego w transmisyjnych usługach nadawczych radia i telewizji oraz w niektórych usługach dostarczanych drogą elektroniczną (Dz. Urz. WE L 128, 15.05.2002).

1.1.3. Rachunkowość

Wspólnotowe akty prawne dotyczące rachunkowości

- ▶ IV Dyrektywa Rady 78/660/EWG z 25.07.1978 r. w sprawie rocznych jednostkowych sprawozdań finansowych spółek w różnych formach prawnych (Dz. Urz. WE L 222, 14.08.1978)
- ▶ VII Dyrektywa Rady 83/349/EWG z 13.06.1983 r. w sprawie rocznych skonsolidowanych sprawozdań finansowych spółek (Dz. Urz. WE L 193, 18.07.1983)
- ▶ Dyrektywa Rady 86/635/EWG z 08.12.1986 w sprawie jednostkowych i skonsolidowanych sprawozdań finansowych banków i innych instytucji finansowych (Dz. Urz. WE L 372, 31.12.1986)

Bieżące regulacje w kontekście dostosowania prawa polskiego do dyrektyw Unii Europejskiej

Polskie prawo w dziedzinie rachunkowości spółek jest już obecnie w pełni dostosowane do prawa europejskiego. Problematykę tę reguluje ustawa o rachunkowości i ustawa o biegłych rewidentach i ich samorządzie¹².

Pierwsza z tych ustaw określa zasady rachunkowości, tryb badania sprawozdań finansowych przez biegłych rewidentów oraz nadrzędne zasady sporządzania sprawozdań finansowych, zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych, szczegółowe zasady wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego jednostek, częstotliwość i zasady sporządzenia oraz zakres sprawozdań finansowych, a także podstawowe zasady obowiązujące przy sporządzaniu sprawozdań grup kapitałowych. Na podstawie ustawy wydany został przepis szczególny – rozporządzenie ministra finansów w sprawie szczegółowych zasad sporządzania skonsolidowanych sprawozdań finansowych przez jednostki inne niż banki.

Druga ustawa określa natomiast, kto (jakie osoby fizyczne lub inne podmioty) może zostać wpisany na listę biegłych rewidentów lub podmiotów wykonujących zawód i uprawnionych do badania sprawozdań, określa zakres działalności, jaki może być wykonywany przez biegłych rewidentów, podaje zasady tworzenia i funkcjonowania samorządu zawodowego biegłych rewidentów, określa ich odpowiedzialność dyscyplinarną.

Należy przy tym zaznaczyć, iż powyższy stan prawny co do zasady nie ulegnie zmianie do czasu planowanej akcesji Polski do Unii Europejskiej, tj. do maja 2004 r.

Rachunkowość Unii Europejskiej

Na *acquis communautaire* w tym obszarze składają się trzy dyrektywy¹³, które harmonizują prawo finansowe państw członkowskich w zakresie rachunkowości spółek i regulują

¹² Ustawa z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. nr 76 z 2002 r., poz. 694) oraz ustawa z 13 października 1994 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie (Dz. U. nr 31 z 2001 r., poz. 359).

¹³ IV Dyrektywa Rady 78/660/EWG z 25.07.1978 r. w sprawie rocznych jednostkowych sprawozdań finansowych spółek w różnych formach prawnych (Dz. Urz. WE L 222, 14.08.1978).

VII Dyrektywa Rady 83/349/EWG z 13.06.1983 r. w sprawie rocznych skonsolidowanych sprawozdań finansowych spółek (Dz. Urz. WE L 193, 18.07.1983).

w szczególności: strukturę i zawartość rocznych sprawozdań finansowych, kryteria ich oceny, warunki umożliwiające sporządzanie skonsolidowanych sprawozdań finansowych przez spółki (w przypadku grup spółek) oraz zasady dopuszczenia osób fizycznych i prawnych do wykonywania zawodu biegłego rewidenta.

Prawo wspólnotowe o rachunkowości obejmuje wszystkie spółki kapitałowe (spółkę akcyjną, spółkę z o.o. i spółkę komandytowo-akcyjną). Dyrektywy ustanawiają kilka zasad, które powinna spełniać prowadzona w spółkach rachunkowość. Naczelną zasadą jest, że zamknięcie roczne ma przedstawiać wierny obraz sytuacji majątkowej, finansowej i dochodowej spółki, odpowiadający stosunkom rzeczywistym. Dlatego też musi on być jasny i przejrzysty oraz powinien zasadniczo odpowiadać przepisom dyrektywy o bilansie.

1. Bilans

Przysługuje wybór między formą rachunkową (formą konta, czyli rachunku ciągłego) oraz formą ruchomą (formą stopniową, z saldowaniem po każdym wpisie). Ze względu na kapitał spółki prawo wspólnotowe dokonuje rozróżnienia między kapitałem objętym (subskrybowanym), wymaganym (statutowym) i wpłaconym (rzeczywistym). Po stronie pasywów należy wykazać kapitał objęty i wymagany. Po stronie aktywów wpisywana jest różnica między kapitałem objętym i wymaganym, czyli tzw. brakujące wkłady. Oprócz tego po stronie aktywów są ujawniane nakłady na założenie lub rozszerzenie przedsiębiorstwa, następnie majątek trwały i obrotowy.

Prawo europejskie reguluje także wiele kryteriów, miarodajnych dla przyporządkowania wartości majątkowych poszczególnym pozycjom bilansowym.

2. Rachunek zysków i strat

Przysługuje do wyboru forma rachunkowa lub forma ruchoma. W obu przypadkach może być on ułożony albo według metody kosztów ogólnych (zasada przyczynowości kosztów), albo według metody kosztów obrotowych (zasada powstawania obszaru kosztów). Ze względu na wydatki i dochody prawo wspólnotowe odróżnia w zależności od sytuacji trzy sfery: produkcję, dystrybucję i administrację. Ze względu na rezultat każda z możliwych form rachunku zysków i strat powinna prowadzić do rozróżnienia wyniku normalnego przebiegu transakcji oraz wyniku nadzwyczajnego. W związku z tym odpowiednio rozróżniane są zarówno wydatki i dochody, jak również podatki. W dalszej kolejności dyrektywa o bilansie normuje pewne kryteria zaliczania wydatków i dochodów do poszczególnych pozycji rachunku zysków i strat. W centrum przepisów znajduje się dynamiczna teoria ujęcia bilansu oraz zasada wartości zakupu.

3. Reguły wyceny

Przy wycenie należy zakładać ciągłość działalności przedsiębiorstwa. Kontynuacja musi być zachowana w zestawieniu bilansowym (ciągłość metod wyceny). Wszelkie wydatki i dochody za dany rok obrotowy należy uwzględniać niezależnie od momentu dokonania wydatku lub uzyskania dochodu. Wszelkie pozycje bilansowe muszą być wycenione pojedynczo. Obowiązuje zasada przezorności (zasada realizacji, uwzględ-

dniająca wszelkiego rodzaju formy ryzyka, strat i spadków wartości). Pozycje zamknięcia rocznego trzeba rozpocząć od kosztów nabycia i wytworzenia.

4. Załącznik

Należy na wstępie wyjaśnić stosowane metody wyceny. W następnej kolejności trzeba ujawnić określone dane o przedsiębiorstwie, jego środki finansowe, ewentualne zróżnicowanie zysku obrotowego według oddziałów przedsiębiorstwa lub rynków regionalnych, stan osobowy, oddziaływanie ze strony systemu podatkowego oraz przyznanie korzyści finansowych członkom organów administrujących, kierowniczych i nadzorczych.

5. Poddanie zamknięcia rocznego z działalności odpowiedniej kontroli

Kontrola może być powierzona tylko dopuszczonym osobom. Warunki dopuszczania wynikają z dyrektyw o kwalifikacjach rewidentów. Według nich osoby dopuszczone do badania zamknięć rocznych muszą po uzyskaniu matury otrzymać wykształcenie teoretyczne i praktyczne oraz poddać się egzaminowi kwalifikacyjnemu, który jest państwowym lub uznawanym przez państwo egzaminem na poziomie uniwersyteckiego egzaminu końcowego. Osoby dopuszczone muszą zostać wpisane na publiczną listę rewidentów.

6. Ogłoszenie

Zamknięcie roczne podlega ogłoszeniu w całości, tzn. łącznie ze sprawozdaniem z działalności spółki – ogłoszenie pełne. Stosuje się tu ogólne przepisy o publikacji ogłoszeń.

1.1.4. Podatek akcyzowy

W związku z formalnym zakończeniem procesu tworzenia jednolitego rynku wewnętrznego w Unii Europejskiej z końcem 1992 r. i zniesieniem kontroli granicznych w handlu między krajami UE, a także koniecznością zapewnienia neutralności systemu podatkowego z punktu widzenia oddziaływania na handel doszło do harmonizacji podatków akcyzowych¹⁴. Harmonizacja ta podyktowana była również zbyt dużymi różnicami w strukturze i poziomie stawek w poszczególnych krajach członkowskich Unii. Podstawą harmonizacji podatków pośrednich stał się art. 90 (95) Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE).

Wspólny system podatku akcyzowego obowiązuje od 1993 r. na mocy Dyrektywy Rady 92/12/EWG ustalającej zasady obrotu produktami objętymi akcyzą i sposób pobierania akcyzy w stosunku do towarów unijnych lub importowanych do UE z krajów trzecich. Dyrektywa ta została uzupełniona dyrektywami szczegółowymi dotyczącymi opodatkowania poszczególnych wyrobów akcyzowych oraz regulacjami budującym cały system przemieszczania się tych towarów z tzw. podatkiem zawie-

¹⁴ Głównym celem stosowania podatków akcyzowych jest kształtowanie odpowiedniego modelu konsumpcji, ochrony zdrowia, ochrony środowiska, a także cele fiskalne. Są one nakładane najczęściej na towary luksusowe, np. alkohole, oleje mineralne, wyroby tytoniowe, pojazdy samochodowe i inne.

szonym. Równocześnie, poprzez przyjęcie kilku innych dyrektyw, ustalono, że **harmo-
nizacja akcyzy na szczeblu wspólnotowym obejmie trzy grupy towarów: oleje
mineralne, alkohol i napoje alkoholowe oraz papierosy i wyroby tytoniowe.**

Ustanowiony został minimalny poziom stawek na te towary. Jednak wprowadzenie tych regulacji nie zmniejszyło dysproporcji występujących w różnicy stawek oraz w zakresie przedmiotowym akcyzy w poszczególnych państwach członkowskich. Kraje członkowskie mogą bowiem stosować akcyzę w odniesieniu do innych towarów, jednak pod warunkiem, iż nie będzie ona miała charakteru dyskryminacyjnego.

Zgodnie z postanowieniami Dyrektywy 92/12/EWG w państwach członkowskich UE utworzono system składów podatkowych pozwalających na składowanie i przemieszczanie towarów akcyzowych między tymi składami bez nakładania podatku akcyzowego, zarówno w ramach jednego kraju, jak i między państwami członkowskimi.

Polska w znacznym stopniu dostosowała swoje ustawodawstwo do wspólnotowego *acquis* w tym obszarze. Jednakże pozostały pewne kwestie, które na mocy przygotowywanej ustawy zostaną zharmonizowane z początkiem 2004 r. lub w dniu członkostwa; należą do nich m.in. ujednoczenie podstawy opodatkowania dla wszystkich towarów, dostosowanie wysokości stawek (oprócz tych, co do których wystąpiliśmy o okresy przejściowe) oraz stworzenie systemu przemieszczania się towarów z podatkiem zawieszonym.

Najważniejsze dyrektywy Wspólnoty Europejskiej dotyczące podatku akcyzowego:

- ▶ Dyrektywa Rady 92/12/EWG z 25 lutego 1992 r. w sprawie przepisów ogólnych dotyczących wyrobów podlegających opodatkowaniu podatkiem akcyzowym oraz w sprawie składowania, przepływu i nadzorowania takich wyrobów (Dz. Urz. WE L 76 z 23.03.1992)
- ▶ Dyrektywa Rady 92/79/EWG z 19 października 1992 r. w sprawie ujednoczania podatków od papierosów (Dz. Urz. WE L 316 z 31.10.1992)
- ▶ Dyrektywa Rady 92/80/EWG z 19 października 1992 r. w sprawie zbliżania podatków od wyrobów tytoniowych innych niż papierosy (Dz. Urz. WE L 316 z 31.10.1992)
- ▶ Dyrektywa Rady 92/81/EWG z 19 października 1992 r. w sprawie harmonizacji struktury podatku akcyzowego na oleje mineralne (Dz. Urz. WE L 316 z 31.10.1992)
- ▶ Dyrektywa Rady 92/82/EWG z 19 października 1992 r. w sprawie ujednoczenia stawek podatku akcyzowego na oleje mineralne (Dz. Urz. WE L 316 z 31.10.1992)
- ▶ Dyrektywa Rady 92/83/EWG z 19 października 1992 r. w sprawie harmonizacji struktur podatków akcyzowych na alkohol i napoje alkoholowe (Dz. Urz. WE L 316 z 31.10.1992)
- ▶ Dyrektywa Rady 92/84/EWG z 19 października 1992 r. w sprawie harmonizacji stawek podatku akcyzowego na alkohole i napoje alkoholowe (Dz. Urz. WE L 316 z 31.10.1992)
- ▶ Dyrektywa Rady 95/59/WE z 27 listopada 1995 r. w sprawie podatków innych niż podatki obrotowe mających wpływ na spożycie wyrobów tytoniowych (Dz. Urz. WE L 291 z 6.12.1995)
- ▶ Dyrektywa Rady 2002/10/WE z 12.02.2002 r. zmieniająca Dyrektywy 92/79/EWG, 92/80/EWG, 95/59/WE (Dz. Urz. WE L 46 z 16.02.2002)

Podatek akcyzowy od wyrobów tytoniowych

W Unii Europejskiej podatkiem akcyzowym w grupie wyrobów tytoniowych obciążone są tytoń, papierosy, cygara, cygaretki, tytoń do palenia (tytoń drobno cięty do ręcznego sporządzania papierosów oraz tytoń do palenia występujący po innych postaciach)¹⁵. Dla papierosów minimalna akcyza została ustalona jako podatek kwotowo-procentowy (z wyłączeniem VAT) na poziomie 57% maksymalnej ceny detalicznej, zawierającej wszystkie podatki od papierosów, na które występuje największy popyt, oraz kwotowa w wysokości 60 EUR za 1000 sztuk¹⁶. Stawka kwotowa i stawka procentowa są takie same dla wszystkich rodzajów papierosów, bez względu na techniczne cechy papierosów.

Zgodnie z dyrektywami Rada co dwa lata może dokonać rewizji ogólnego minimalnego podatku akcyzowego oraz jego struktury. Państwa członkowskie zostały zobowiązane do wydania stosowanych regulacji prawnych i zastosowania środków administracyjnych w celu wykonania przepisów wspólnotowych.

Polska wprowadziła zasadę konstrukcji podatku akcyzowego dla wyrobów tytoniowych (papierosów) w systemie mieszanym, w którym stawki podatku akcyzowego są wyrażone w procencie ceny detalicznej i w kwocie na jednostkę wyrobu¹⁷. Pozostała jeszcze do wprowadzenia w polskich przepisach podatkowych definicja wyrobów tytoniowych w brzmieniu określonym Dyrektywą Rady 95/59/WE¹⁸.

Jednocześnie w procesie negocjacji akcesyjnych Polska uzyskała okres przejściowy do końca 2008 r. na dochodzenie z poziomu 53% do 57% udziału akcyzy w maksymalnej cenie detalicznej papierosów oraz na dojście do poziomu stawki kwotowej akcyzy 64 EUR za 1000 sztuk¹⁹. W czasie okresu przejściowego nastąpi stopniowe wyrównanie stawek podatku akcyzowego, tak aby, nie doprowadzając do szoku cenowego, wypełnić zobowiązanie traktatowe.

Podatek akcyzowy od napojów alkoholowych

Podatek akcyzowy w sprzedaży napojów alkoholowych w Unii Europejskiej został powiązany z zawartością alkoholu w danym napoju²⁰. Wyjątkiem są wina, dla

¹⁵ Dyrektywa Rady 72/464/EWG z 19 grudnia 1972 r. w sprawie podatków innych niż podatek obrotowy mający wpływ na spożycie tytoniu (Dz. Urz. WE L 303 z 31.12.1972), Dyrektywa Rady 92/78/EWG (Dz. Urz. WE L 316 z 31.10.1992), zmieniającą Dyrektywę 72/464/EWG, oraz Dyrektywa Rady 92/79/EWG i Dyrektywa Rady 92/80/EWG.

¹⁶ Dyrektywa Rady 2002/10/WE z 12.02.2002 r. zmieniająca Dyrektywy 92/79/EWG, 92/80/EWG, 95/59/WE (Dz. Urz. WE L 46 z 16.02.2002) – od 2006 r. stawka kwotowa ma wynosić 64 EUR za 1000 sztuk.

¹⁷ Ustawa z 20 listopada 1999 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym – weszła w życie 1 stycznia 2000 r. (Dz.U. z 1999 r. nr 95, poz. 1100).

¹⁸ W art. 3–7 Dyrektywy Rady 95/59/WE określone są definicje poszczególnych wyrobów tytoniowych, np. papieros uznawany jest dla celów podatku akcyzowego za dwa papierosy, jeżeli nie licząc filtra lub ustnika jego długość przekracza 18 cm, lecz nie przekracza 27 cm itd.

¹⁹ Osiągnięcie 57% nie będzie stanowiło tak wielkiego problemu jak dochodzenie do drugiej stawki. Dlatego też, dla złagodzenia skutków społeczno-ekonomicznych koniecznych dostosowań, przewidziane jest stopniowe podwyższanie akcyzy na papierosy, co pozwoli do 2008 r. osiągnąć cel wskazany w *acquis*.

²⁰ Por. Dyrektywa Rady 92/83/EWG oraz Dyrektywa Rady 92/84/EWG.

których została określona stawka na poziomie zerowym, o co skutecznie zabiegali południowe kraje UE.

Prawo wspólnotowe umożliwia stosowanie stawek zredukowanych w odniesieniu do piwa warzonego przez niezależne małe browary²¹. Stawki te mogą być stosowane dla piwa ze stężeniem alkoholu nie przekraczającym 2,8%²². Państwu członkowskim UE pozostawiono dowolność w stosowaniu zwolnienia od podatku akcyzowego piwa produkowanego przez prywatnych indywidualnych wytwórców i konsumowanego przez producenta, członków jego rodziny lub gości, pod warunkiem że nie dochodzi do sprzedaży tego piwa. Możliwość zastosowania zwolnienia pod tymi samymi warunkami przewidziano dla win, innych sfermentowanych napojów i produktów przejściowych oraz alkoholu etylowego produkowanego przez małe gorzelnie w określonych przepisami granicach²³.

Wysokość minimalnych stawek akcyzowych dla różnego rodzaju wyrobów alkoholowych przedstawia się następująco:

- piwo: 78 EUR na hektolitr/stopni PLATO lub 1,87 EUR na hektolitr/stopni alkoholu produktu,
- wino: 0% dla wszystkich win (musujących i niemusujących),
- alkohol etylowy: 550 EUR na hektolitr czystego alkoholu,
- produkty pośrednie: 45 EUR na hektolitr czystego produktu.

W odniesieniu do akcyzy na napoje alkoholowe Polska dostosowała w większości zarówno strukturę podatku akcyzowego, jak i wysokość stawek. Co więcej, ponieważ wysokość polskich stawek podatku akcyzowego na niektóre napoje alkoholowe jest dużo wyższa od wspólnotowych minimalnych stawek, Polska ma możliwość obniżania wysokości stawek w zależności od wymagań rynkowych²⁴.

Do uporządkowanie w polskim systemie prawnym pozostało jeszcze nazewnictwo (pogrupowanie) niektórych napojów alkoholowych, co będzie się wiązało ze zrównaniem wysokości stawek tego podatku dla tzw. pośredniej grupy produktów.

²¹ Niezależny mały browar – oznacza browar, który jest prawnie i ekonomicznie niezależny od każdego innego browaru, który używa pomieszczeń usytuowanych fizycznie poza obrębem każdego innego browaru i który nie działa na podstawie licencji. Jednakże jeżeli dwa lub więcej małych browarów kooperuje ze sobą i ich wspólna produkcja roczna nie przekracza 200 000 hl, to browary te mogą być traktowane jako pojedyncze, niezależne małe browary.

²² Stawki zredukowane nie mogą być stosowane w zakładach produkujących więcej niż 200 000 hl rocznie oraz stawki zredukowane, które nie mogą być niższe niż minimalna stawka, nie powinny być ustalane na poziomie niższym niż 50% poniżej standardowej narodowej stawki podatku akcyzowego.

²³ Dyrektywa Rady 92/83/EWG zawiera pełny wykaz możliwych zwolnień m.in. na produkty objęte dyrektywą jako próbki do analiz podczas testów produkcyjnych lub w celach naukowych, w badaniach naukowych, w celach medycznych w szpitalach i aptekach.

²⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z 1 sierpnia 2002 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie podatku akcyzowego (Dz.U. z 2002 r. nr 125, poz. 1065) – 1 października 2002 r. nastąpiło obniżenie stawki podatku akcyzowego od wyrobów spirytusowych pochodzenia krajowego i z importu. Powodem takiej decyzji był m.in. wzrost przemytu tych wyrobów z tzw. szarej strefy oraz znaczny spadek spożycia wyrobów spirytusowych, co w efekcie doprowadziło do pogorszenia kondycji finansowej polskich gorzelnii i spadku wpływów do budżetu państwa.

Podatek akcyzowy od olejów mineralnych

W grupie olejów mineralnych minimalne stawki ustalono w UE dla benzyny ołowiowej i bezołowiowej, paliwa lotniczego, oleju napędowego i do ogrzewania, oleju ciężkiego, płynnego gazu naftowego oraz metanu używanego jako środek napędowy²⁵.

Oprócz produktów podlegających opodatkowaniu wszelkie produkty przeznaczone do użycia, oferowane na sprzedaż lub używane jako paliwa silnikowe albo jako dodatki lub domieszki do paliw silnikowych, podlegają opodatkowaniu według takich samych stawek jak paliwa silnikowe. Nie podlega opodatkowaniu wykorzystanie olejów mineralnych na potrzeby produkcji zakładu wytwarzającego te produkty. Prawo wspólnotowe przewiduje również cały zakres zwolnień z ujednoczonego podatku akcyzowego (zwolnienie obligatoryjne)²⁶ oraz zwolnienia częściowe lub całkowite, a także obniżki stawek podatku od olejów mineralnych używanych pod kontrolą skarbową (zwolnienia fakultatywne)²⁷. Przy tym ostatnim zwolnieniu poziom stawek nie może być jednak niższy od poziomu stawki minimalnej.

Wysokość stawek dla olejów mineralnych w Polsce już tylko nieznacznie odbiega od tych wyznaczonych przepisami dyrektywy. W wyniku negocjacji akcesyjnych Polska uzyskała tzw. roczny techniczny okres przejściowy – do dnia członkostwa w UE – na stosowanie zwolnienia z podatku akcyzowego w odniesieniu do paliw ekologicznych oraz ekokomponentów stosowanych do produkcji biopaliw.

System zawieszenia podatku akcyzowego

Jak już wspomniano na początku, najistotniejsze elementy akcyzy wspólnotowej są zawarte w Dyrektywie 92/12/EWG. Zgodnie z jej przepisami w państwach członkowskich UE utworzono system składów podatkowych pozwalających na składowanie i przemieszczanie towarów akcyzowych między tymi składami bez nakładania podatku akcyzowego, zarówno w ramach jednego kraju, jak i między państwami członkowskimi UE. W ramach tego systemu przemieszczane są towary produkowane we Wspólnocie i importowane z państw trzecich podlegające akcyzie wspólnotowej. Nałożenie podatku akcyzowego następuje w chwili wyjścia towaru z tego systemu z przeznaczeniem do sprzedaży detalicznej. W praktyce oznacza to, że towary akcyzowe mogą być przemieszczane w ramach całej Unii Europejskiej bez kontroli granicznych i dodatkowych formalności, a opodatkowanie następuje dopiero w miejscu ich konsumpcji, co jest równoznaczne z przekazaniem towarów z hurtowni do handlu detalicznego.

²⁵ Zakres przedmiotowy akcyzy od olejów mineralnych wyznaczony jest na podstawie Nomenklatury Scalonej – CN (ang. *Combined Nomenclature*). Poszczególne kody taryfowe dla olejów mineralnych zawarte są w Dyrektywie Rady 92/81/EWG, natomiast minimalne stawki określone zostały w Dyrektywie Rady 92/82/EWG.

²⁶ Do nich należą m.in. oleje mineralne – do celów innych niż paliwa silnikowe lub paliwa grzewcze, dostarczane jako paliwa napędowe dla samolotów (z wyjątkiem prywatnych lotów rekreacyjnych).

²⁷ M.in.: w procesie produkcji energii elektrycznej oraz w elektrociepłowniach, do żeglugi po wodach śródlądowych z wyjątkiem prywatnych rejsów dla przyjemności, w dziedzinie transportu pasażerskiego oraz przewozu towarów koleją, wyłącznie w ramach prac rolnych i ogrodniczych, a także w leśnictwie i rybołówstwie słodkowodnym.

Podatek wpłacany jest do budżetu państwa w kraju, w którym produkt jest przekazany do konsumpcji (kraj przeznaczenia). Jedynie w przypadku, gdy towar jest nabywany na użytek własny, objęty jest podatkiem akcyzowym w kraju zakupu (pochodzenia).

Przepływ towarów między krajami członkowskimi UE jest możliwy dzięki systemowi zawieszenia poboru tego podatku. Konieczne są do tego odpowiednie dokumenty (administracyjne lub handlowe) oraz gwarancja zabezpieczająca przed ryzykiem związanym z oszustwami podatkowymi w przepływie produktów objętych podatkiem akcyzowym. W sytuacji, gdy towary są przesyłane do jednego państwa członkowskiego, a przechowywane są na potrzeby handlowe w innym państwie członkowskim Unii, podatek pobiera się w tym państwie członkowskim, gdzie są one przechowywane i pobiera się go od osoby przechowującej²⁸.

Funkcję składu podatkowego mogą pełnić producenci, hurtownicy i inne podmioty gospodarcze. Prowadzący skład podatkowy zobowiązany jest do przestrzegania wymogów ustanowionych przez państwo członkowskie, na terytorium którego skład się znajduje, tzn. do prowadzenia odpowiedniej dokumentacji oraz poddania produkcji i zapasów kontroli. Również w gestii państw członkowskich znajdują się warunki udzielenia zwolnienia w przypadku strat wynikłych z przypadkowych zdarzeń lub z charakteru produktów w procesie produkcji, przetwarzania, przechowywania i transportowania.

W Polsce nie istnieje jeszcze system składów podatkowych. W związku z tym rozpoczęły się prace legislacyjne mające na celu stopniową transpozycję i wdrożenie Dyrektywy 92/12/EWG w tym zakresie²⁹ do dnia członkostwa Polski w UE. Nowe przepisy obejmą m.in.:

- procedury zezwalające na zawieszenie poboru podatku,
- zasady i przypadki przemieszczania wyrobów akcyzowych z zawieszonym podatkiem,
- zasady gwarancji dla transportu towarów w systemie zawiesznień tego podatku,
- zasady transportu towarów w systemie zawiesznień poprzez wprowadzenie jednolitego dokumentu transportowego towarzyszącego przy przewozie towarów w przypadku zawieszenia poboru podatku (AAD),
- zwrot podatku akcyzowego w przypadku jego zapłaty w innym państwie członkowskim i ponownym pobraniu w drugim państwie członkowskim,

²⁸ W celu ustalenia rzeczywistego przeznaczenia handlowego produktów bierze się pod uwagę: handlowy status osoby przechowującej produkty oraz powody przechowywania ich przez nią, miejsce przechowywania produktów lub sposób ich transportu, dokument odnoszący się do produktu, charakter oraz ilość produktów.

²⁹ Przygotowywana jest nowa ustawa o podatku akcyzowym transponująca przepisy Dyrektywy Rady 92/12/EWG – przewidywane zakończenie prac nad projektem – czerwiec 2003 r. Ustawa weszłaby w życie w styczniu 2004 r., a nie najpóźniej z dniem członkostwa.

– funkcjonowanie komputerowego systemu rejestracji podmiotów gospodarczych prowadzących składy podatkowe (system SEED³⁰) i innych systemów wymiany informacji o akcyzie.

* * *

W Polsce zakres przedmiotowy akcyzy jest znacznie szerszy niż w prawie wspólnotowym³¹, jednak nie musi to oznaczać sprzeczności z tym prawem. Państwa członkowskie mogą bowiem zachować możliwość wprowadzenia lub utrzymania podatków akcyzowych na inne towary niż określone przepisami Wspólnoty Europejskiej, pod warunkiem ich niedyskryminacyjnego stosowania wobec towarów krajowych i importowanych.

Najbardziej istotnym elementem związanym z dostosowaniem polskiej akcyzy do funkcjonowania w ramach rynku wewnętrznego jest stworzenie systemu zawieszenia podatku akcyzowego. Umożliwi to przepływ towarów objętych podatkiem akcyzowym z zawieszeniem tego podatku. Wiązać się to będzie z koniecznością spełnienia określonych norm technicznych związanych na przykład z przechowywaniem tych towarów (szczególnie jest to ważne w przypadku olejów mineralnych).

1.2. Zatrudnienie

1.2.1. Swobodny przepływ pracowników

1.2.1.1. Wstęp

Jedną z czterech fundamentalnych swobód, na których opiera się rynek Unii Europejskiej, jest swoboda przepływu pracowników. Swoboda ta oznacza zakaz jakiegokolwiek dyskryminacji opartej na przynależności państwowej odnośnie do zatrudnienia, wynagrodzenia i innych warunków pracy³². Swoboda ta obejmuje prawo do odpowiadania przez pracowników państw członkowskich na aktualne oferty pracy, do swobodnego poruszania się w tym celu po terytorium Wspólnoty, przebywania w jednym z państw członkowskich w celu wykonywania na jego terytorium pracy zgodnie z postanowieniami prawa krajowego dotyczącymi pracowników krajowych oraz do pozostania na terytorium tego państwa po ustaniu zatrudnienia. Prawo do swobodnego przepływu pracowników znajduje zastosowanie do wszystkich oferowanych stanowisk pracy, z wyjątkiem stanowisk w służbie cywilnej, oraz dotyczy wszystkich pracowników pragnących świadczyć pracę w innym państwie niż państwo ich obywatelstwa, za wyjątkiem jednak tych osób, którym odmówiono wstępu na jego terytorium ze względu na ochronę bezpieczeństwa, zdrowia i porządku publicznego.

³⁰ Do czerwca 2003 r. przewidziane jest stworzenie Systemu Wymiany Informacji o Towarach Objętych Akcyzą – SEED (skrót od ang. *System of Exchange of Excise Data*) oraz Centralnego Biura Wymiany Informacji o Akcyzie – ELO (skrót od ang. *Excise Liaison Office*).

³¹ Jest nią objęte ponad 20 towarów, m.in.: samochody osobowe, kosmetyki, jachty.

³² Artykuł 39 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.

Każdemu zatem obywatelowi państw członkowskich Wspólnoty przysługuje zatem prawo udania się do innego państwa członkowskiego i podjęcia tam zatrudnienia na oferowanych miejscach pracy. Zatrudnieni w ten sposób pracownicy nie mogą być dyskryminowani z powodu swojego obywatelstwa. Mają oni prawo do równego traktowania, które obejmuje nie tylko wynagrodzenie oraz inne warunki pracy, ale rozciąga się także na dostępność do zatrudnienia i związane z nim korzyści socjalne oraz podatkowe.

Akty prawne wspólnoty dotyczące swobody przepływu pracowników

- ▶ Artykuł 39 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską
- ▶ Dyrektywa Rady 68/360/EWG z 15 października 1968 r. w sprawie zniesienia ograniczeń przemieszczania się i osiedlania pracowników i ich rodzin, rozszerzona Dyrektywą Rady 72/194/EWG (Dz. Urz. WE L 257, 19.10.1968)
- ▶ Rozporządzenie Rady 1612/68/EWG z 15 października 1968 r. w sprawie swobody przepływu pracowników w ramach Wspólnoty (Dz. Urz. WE L 257, 19.10.1968)
- ▶ Dyrektywa Rady 90/364/EWG z 28 czerwca 1990 r. w sprawie prawa do stałego pobytu (Dz. Urz. WE L 180, 13.07.1990)
- ▶ Dyrektywa Rady 90/365/EWG z 28 czerwca 1990 r. w sprawie stałego pobytu osób zatrudnionych i wykonujących działalność zarobkową na własny rachunek, które zakończyły działalność zawodową (Dz. Urz. WE L 180, 13.07.1990)
- ▶ Rozporządzenie Rady 1251/70/EWG z 29 czerwca 1970 r. w sprawie prawa pracowników do pozostania na terytorium państwa członkowskiego po ustaniu zatrudnienia (Dz. Urz. WE L 142, 30.06.1970)
- ▶ Dyrektywa Rady 64/221/EWG z 25 lutego 1964 r. w sprawie koordynacji środków dotyczących przyjazdu i pobytu obywateli obcych państw, które są uzasadnione ze względu na ochronę bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz zdrowia publicznego (Dz. Urz. WE L 156, 04.04.1964)

1.2.1.2. Swoboda przemieszczania się na obszarze Wspólnoty

Kwestie związane z realizacją swobody przemieszczania się na obszarze Wspólnoty w celu podjęcia pracy wiążą się przede wszystkim z koniecznością faktycznego dopuszczenia obywatela państwa członkowskiego Unii Europejskiej na terytorium danego państwa (tu: Polski) i stworzenia mu takiej sytuacji prawnej, która nie będzie różnicować jego uprawnień w stosunku do uprawnień obywateli tego państwa. Powyższy wymóg wymaga zatem w szczególności uregulowania kwestii prawa wjazdu na terytorium Polski pracownika pochodzącego z innego państwa członkowskiego, przemieszczającego się w celu podjęcia i wykonywania pracy w Polsce.

W świetle regulacji wspólnotowego prawa pochodnego państwa członkowskie zobowiązane są do przyznania obywatelom pozostałych państw członkowskich prawa wjazdu na swoje terytorium, przy czym jedynym warunkiem skorzystania z powyższego prawa powinno być okazanie przez pracownika migrującego dokumentu tożsamości lub paszportu. Państwom, na terytorium których pracownik migrujący pla-

nuje podjąć zatrudnienie, nie wolno żądać posiadania przez niego jakichkolwiek wiz czy innych tego typu dokumentów. Okazanie dokumentu tożsamości lub paszportu służy bowiem wyłącznie stwierdzeniu tożsamości osoby przemieszczającej się na obszarze Wspólnoty.

Obecnie w ustawodawstwie polskim brak jest regulacji umożliwiających wjazd na terytorium kraju na podstawie dokumentu potwierdzającego tożsamość i obywatelstwo osoby korzystającej z prawa do przemieszczania się w ramach swobody przepływu pracowników. Ze względu na fakt, iż swoboda powyższa stanowi element rynku wewnętrznego Wspólnoty i – w konsekwencji – jej realizacja uzależniona jest od posiadania statusu państwa członkowskiego Unii Europejskiej, Polska będzie zobowiązana do stosowania związanych z nią regulacji dopiero w chwili akcesji. Stosowne przepisy gwarantujące swobodę przemieszczania się pracowników z państw członkowskich Unii Europejskiej na terytorium Polski wprowadzone zostały ustawą³³, która wejdzie w życie w dniu akcesji bądź w dniu zakończenia okresów przejściowych, które ustalone zostały w toku negocjacji akcesyjnych w odniesieniu do niektórych państw członkowskich. W świetle ww. ustawy obywatele państw członkowskich Unii Europejskiej będą mogli wjechać na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie ważnego dokumentu podróży albo innego dokumentu potwierdzającego ich tożsamość i obywatelstwo.

1.2.1.3. Prawo pobytu

Państwa członkowskie Unii Europejskiej są zobowiązane do zapewnienia prawa pobytu na swoim terytorium obywatelom innych państw członkowskich korzystających z prawa do poszukiwania i wykonywania pracy, pod warunkiem okazania przez nich odpowiednich dokumentów. Zgodnie z przepisami wspólnotowego prawa pochodnego prawo pobytu pracowników na obszarze Wspólnoty realizowane jest na podstawie tzw. karty rezydencji (pełna nazwa tego dokumentu brzmi: „Zezwolenie na pobyt dla obywatela państwa członkowskiego Wspólnoty”), dokumentu o charakterze deklaratoryjnym, który potwierdza prawo do korzystania z dobrodziejstw tej swobody bez konieczności spełniania dodatkowych przesłanek. Karta rezydencji wydawana jest na co najmniej pięć lat na podstawie ważnego paszportu lub dowodu tożsamości, jak również dokumentu potwierdzającego zobowiązanie pracodawcy do zatrudnienia bądź zaświadczenia o zatrudnieniu. Od członków rodziny pracownika, którzy wraz z nim przemieszczają się do innego państwa członkowskiego, państwo przyjmujące może żądać dodatkowo dokumentu potwierdzającego ich objęcie ubezpieczeniem chorobowym od wszelkiego rodzaju ryzyka bądź – w przypadku gdy członkowie rodziny pracownika posiadają obywatelstwo jednego z państw trzecich – wizy.

Obecnie obowiązujące przepisy prawa polskiego nie umożliwiają swobodnego dostępu do rynku pracy obywatelom państw członkowskich Unii Europejskiej przybywającym do Polski jako pracownicy. Prawo polskie nie przewiduje podstawy prawnej dla prawa po-

³³ Ustawa z 27 lipca 2002 r. o zasadach i warunkach wjazdu i pobytu państw członkowskich Unii Europejskiej oraz członków ich rodzin na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. nr 141, poz. 1180).

bytu pracowników posiadających obywatelstwo państw członkowskich Unii Europejskiej bez konieczności uzyskania dokumentów o charakterze konstytutywnym, tj. zezwoleń i kart, od otrzymania których uzależnia się korzystanie z prawa do stałego bądź czasowego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Z chwilą rozpoczęcia przez Polskę realizacji swobody przepływu pracowników, tj. z dniem akcesji bądź z dniem upływu okresów przejściowych, o których mowa powyżej, kwestie dotyczące prawa pobytu na zasadach sformułowanych w aktach prawa wspólnotowego regulować będzie ww. ustawa o zasadach i warunkach wjazdu i pobytu obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej oraz członków ich rodzin na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Zgodnie z regulacją Rozdziału 3 ww. ustawy pobyt obywatela Unii i członka jego rodziny na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wymagać będzie uzyskania zezwolenia na pobyt lub zezwolenia na pobyt czasowy. Zezwolenie na pobyt czasowy udzielane będzie obywatelowi Unii, który posiada niezbędne środki do życia i przybywa do Polski w celu poszukiwania pracy. Zezwolenie na pobyt udzielane będzie natomiast obywatelowi Unii w związku z wykonywaniem w Polsce pracy, na pięć lat z możliwością przedłużania okresu jego ważności o kolejne okresy pięcioletnie. Obywatelowi Unii, któremu udzielono zezwolenia na pobyt lub zezwolenia na pobyt czasowy, wydawana będzie karta pobytu, będąca odpowiednikiem karty rezydencji, na okres ważności udzielonego zezwolenia.

1.2.1.4. Swoboda podejmowania zatrudnienia

Swoboda przepływu pracowników wymaga zniesienia wszelkiej dyskryminacji opartej na przynależności państwowej wobec pracowników posiadających obywatelstwo państw członkowskich w zakresie zatrudnienia, wynagradzania i innych warunków pracy. Powyższy wymóg niedyskryminacji obejmuje zarówno formalny dostęp do zatrudnienia, jak i szczególne uprawnienia związane ze stosunkiem pracy. Ustawodawcy państw członkowskich Unii Europejskiej nie są zatem uprawnieni do uzależniania dostępu do zatrudnienia pracowników migrujących od uzyskania zezwolenia na pracę.

W świetle regulacji wspólnotowego prawa pochodnego każdy obywatel państwa członkowskiego, przebywający w innym państwie członkowskich na podstawie przepisów dotyczących prawa pobytu, ma prawo podjęcia zatrudnienia na jego terytorium z takim samym prawem pierwszeństwa, z jakiego korzystają obywatele tego państwa oraz na warunkach dotyczących obywateli tego państwa. Obecnie obowiązujące przepisy prawa polskiego³⁴ przewidują tymczasem obowiązek uzyskiwania przez pracodawcę zezwolenia na zatrudnienie cudzoziemca na podstawie stosunku pracy lub powierzenie mu innej pracy zarobkowej. Cudzoziemca można natomiast wydalic z terytorium Polski, jeżeli podjął on zatrudnienie lub wykonywał inną pracę zarobkową, nie posiadając na to wymaganego zezwolenia lub zgody³⁵. Powyższa regulacja dotyczy obecnie wszystkich cudzoziemców, włącznie z obywatelami państw członkowskich Unii Europejskiej.

³⁴ Ustawa z 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz.U. nr 25, poz. 128).

³⁵ Ustawa z 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach (Dz.U. nr 114, poz. 739).

Dostosowanie ww. przepisów prawa polskiego do wymogów prawa wspólnotowego wymagać będzie zatem przede wszystkim zniesienia ww. obowiązku uzyskania zezwolenia na pracę w stosunku do obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej. Stosowne zmiany w obowiązujących regulacjach prawnych wprowadza ustawa o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu³⁶, przewidująca m.in. rozszerzenie zakresu podmiotowego stosowania ww. ustawy. Podstawową zmianą, w stosunku do obowiązującego stanu prawnego, wprowadzaną ww. nowelą, jest przyznanie prawa do podejmowania i wykonywania pracy w Rzeczypospolitej Polskiej obywatelom państw członkowskich Unii Europejskiej. Z chwilą uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej, bądź z dniem upływu okresów przejściowych, podczas których swoboda przepływu pracowników w odniesieniu do niektórych państw członkowskich nie będzie realizowana, obywatele państw członkowskich będą korzystać w Polsce z prawa do poszukiwania i podejmowania zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej bez konieczności uzyskania zezwolenia i zgody właściwego organu. Dotyczyć to będzie również członków rodziny pracownika migrującego, chociażby nie mieli oni obywatelstwa państwa członkowskiego Unii Europejskiej.

Należy jednocześnie zauważyć, iż część regulacji wspólnotowych dotyczących szczegółowych warunków i zasad realizacji swobody przepływu pracowników będzie obowiązywać w Polsce z mocy prawa, bez konieczności ich transpozycji do systemu prawa krajowego. Powyższa uwaga dotyczy przede wszystkim ogólnej zasady braku skuteczności w krajowym systemie prawnym wszelkich aktów prawnych bądź praktyk administracyjnych, które ograniczają przyjmowanie wniosków o zatrudnienie od obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej lub składanie im ofert pracy bądź uzależniają korzystanie z tych praw od spełnienia warunków, które nie dotyczą obywateli tego państwa. Zasada powyższa obejmuje również brak skuteczności regulacji lub praktyk krajowych, których – mimo zakresu stosowania bez względu na obywatelstwo – wyłącznym lub głównym celem jest niedopuszczanie obywateli innych państw członkowskich do oferowanego miejsca pracy.

Drugą grupę regulacji wspólnotowych, które będą w Polsce obowiązywać bezpośrednio, stanowią warunki realizacji zasady równego traktowania pracowników korzystających ze swobody przepływu pracowników w zakresie zatrudnienia. W świetle ww. warunków, nieważne z mocy prawa będą wszelkie klauzule umowy indywidualnej, układów zbiorowych pracy czy przepisów prawa, które zakładają stosowanie warunków dyskryminujących pracowników, którzy są obywatelami innych państw członkowskich. W zakresie warunków dyskryminacyjnych mieszczą się przy tym klauzule i przepisy zakładające odmienną traktowania pracownika migrującego w stosunku do pracownika państwa przyjmującego, pod względem warunków zatrudnienia i pracy, w tym warunków wynagrodzenia, wypowiedzenia i powrotu do zatrudnienia, jak również korzystania z przysługujących pracownikom krajowym przywilejów socjalnych i podatkowych oraz dostępu do szkolenia zawodowego.

³⁶ Ustawa z 26 kwietnia 2002 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz.U. nr 74, poz. 675).

Powyższe zasady i warunki będą musiały być brane pod uwagę przy zawieraniu zarówno umów indywidualnych, jak i tworzeniu przepisów prawa powszechnie obowiązującego, jak również interpretowane zgodnie ze znaczeniami nadanymi im w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Wymagają one zatem nie transpozycji, lecz uwzględnienia w każdym przypadku regulacji w obszarze zatrudnienia i warunków pracy.

Wyjątek od zasady braku transpozycji części regulacji wspólnotowych dotyczących szczegółowych warunków i zasad realizacji swobody przepływu pracowników, które będą obowiązywać w Polsce bezpośrednio, stanowi konieczność wprowadzenia do przepisów prawa polskiego rozwiązań o charakterze instytucjonalnym. Przykładem ww. rozwiązania jest w szczególności konieczność wskazania instytucji właściwej w zakresie realizacji obowiązku ciążącego na służbach zatrudnienia wszystkich państw członkowskich do przekazywania służbom innych państw członkowskich oraz służbom wspólnotowym informacji o wolnych miejscach pracy oraz zapotrzebowań na pracę osób, które wyraziły wolę podjęcia pracy w innym państwie członkowskim. W świetle ustawy o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, o której mowa powyżej, rolę ww. instytucji odgrywać będzie samorząd powiatu i województwa, na warunkach określonych w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw pracy.

1.2.1.5. Prawo pozostania po ustaniu zatrudnienia

Jak zostało podkreślone na wstępie, swoboda przepływu pracowników obejmuje m.in. prawo do pozostania przez pracownika migrującego na terytorium państwa członkowskiego po ustaniu zatrudnienia. Zgodnie z regulacją wspólnotowego prawa pochodnego prawo pobytu nabyte przez pracownika migrującego w wyniku świadczenia pracy rodzi – jako naturalne następstwo – prawo do pozostania na terytorium państwa, w którym pracownik ten był zatrudniony. Prawo do pozostania na terytorium państwa przyjmującego przysługuje pracownikowi, który w momencie ustania zatrudnienia osiągnął wiek emerytalny, uprawniający go zgodnie z prawem tego państwa do otrzymania świadczeń emerytalnych i który na terenie tego państwa był zatrudniony co najmniej przez 12 miesięcy poprzedzających osiągnięcie wieku emerytalnego oraz przebywał na jego terytorium przez ponad trzy lata. Z powyższego prawa korzystają również pracownicy, którzy – będąc zatrudnieni na terytorium państwa przyjmującego przez okres dłuższy niż dwa lata – musieli zaprzestać wykonywania pracy z powodu trwałej niezdolności do pracy, jak również ci pracownicy, którzy po trzyletnim okresie nieprzerwanego zatrudnienia i pobytu na terytorium państwa przyjmującego, podjęli pracę w innym państwie, lecz utrzymują swój pobyt na terytorium pierwszego z tych państw i powracają do niego co najmniej raz w tygodniu.

Obecnie obowiązujące przepisy prawa polskiego nie przewidują instytucji prawa pozostania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej po ustaniu zatrudnienia, w znaczeniu nadanym ww. instytucji w przepisach prawa wspólnotowego. Stosowną podstawę prawną do realizacji powyższego elementu swobody przepływu pracowników wprowadzi w dniu akcesji bądź w dniu upływu okresów przejściowych na realizację analizowanej swobody ustawa o zasadach i warunkach wjazdu i pobytu obywateli państw człon-

kowskich Unii Europejskiej oraz członków ich rodzin na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W świetle przyjętej regulacji ww. ustawy, trzem kategoriom pracowników, wymienionym w poprzedzającym akapicie, udzielane będzie zezwolenie na pobyt oraz związana z nim karta pobytu. Zezwolenie powyższe obejmować będzie przy tym także członków rodziny tegoż pracownika.

1.2.1.6. Klauzule publiczne

Jak zostało podkreślone na wstępie, swoboda przepływu pracowników podlega ograniczeniom uzasadnionym względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego oraz zdrowia publicznego. Ograniczenia powyższe, tzw. klauzule publiczne, dotyczyć mogą wszystkich elementów swobody przepływu pracowników, tj. zarówno możliwości wjazdu i pobytu na terytorium państwa przyjmującego, jak i pozostania na nim po ustaniu zatrudnienia. Regulacje wspólnotowego prawa pochodnego formułują zasady, w oparciu o które państwo członkowskie może odmówić wjazdu lub prawa pobytu osobom do tego uprawnionym, jak również wprowadzają system zabezpieczeń proceduralnych, do przestrzegania których państwa członkowskie zobowiązane są w każdej sprawie dotyczącej wydalenia obywatela innego państwa członkowskiego.

Na gruncie obecnie obowiązujących przepisów prawa polskiego brak jest uregulowań stanowiących odzwierciedlenie regulacji wspólnotowej w zakresie klauzul publicznych. Kwestie dotyczące wydalania cudzoziemców z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej reguluje ustawa o cudzoziemcach, która nie uwzględnia szczególnych wymogów swobody przepływu pracowników w Unii Europejskiej. Stosowne postanowienia w ww. obszarze zawiera natomiast art. 19 ustawy o zasadach i warunkach wjazdu i pobytu obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej oraz członków ich rodzin na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z brzmieniem którego, obywatel Unii lub członek jego rodziny może być wydalony z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jedynie ze względu na konieczność ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz ze względu na zagrożenie dla bezpieczeństwa i obronności państwa. Ustawa nie wprowadza jednak odrębnych wymogów proceduralnych związanych z podjęciem decyzji o ww. wydaleniu, odsyłając w art. 31 do procedur wynikających z przepisów ustawy o cudzoziemcach.

1.2.1.7. Zakończenie

Swoboda przepływu pracowników, będąca jedną z fundamentalnych zasad rynku Unii Europejskiej, jest instrumentem, którego realizacja nie byłaby możliwa i w pełni skuteczna bez przyjęcia przez Wspólnotę dwóch systemów uzupełniających jej praktyczne funkcjonowanie. Swoboda przepływu pracowników nie gwarantuje bowiem pracownikom zachowania przez nich – w przypadku podjęcia zatrudnienia w innym państwie członkowskim – nabytych w państwie pochodzenia kwalifikacji zawodowych oraz świadczeń z zakresu zabezpieczenia społecznego i związanych z nimi okresów składkowych. Powyższe systemy, tj. ogólny system uznawania kwalifikacji zawodowych oraz system koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, stanowią przedmiot odrębnych analiz prawnoporównawczych.

1.2.2. Niedyskryminacja przy zatrudnieniu

W prawie wspólnotowym (por. ramka) obowiązuje zakaz dyskryminacji opartej na kryterium religii lub wyznania, niepełnosprawności, wieku lub orientacji seksualnej, jak również dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (kwestie zakazu dyskryminacji opartej na kryterium płci zostały omówione odrębnie). **Zakaz ten odnosi się zarówno do dyskryminacji bezpośredniej, jak i pośredniej**, przy czym prawo wspólnotowe definiuje obie formy dyskryminacji. Wprowadza też zakaz szykanowania (molestowania), uznając molestowanie za formę dyskryminacji i określa znaczenie tego pojęcia.

Dyrektywy wspólnotowe dotyczące niedyskryminacji

- ▶ Dyrektywa 2000/43/WE z 29 czerwca 2000 r. w sprawie wdrożenia zasady równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (Dz. Urz. WE L 180, 19.07.2000)
- ▶ Dyrektywa 2000/78/WE z 27 listopada 2000 r. w sprawie ustanowienia ogólnych ram równego traktowania przy zatrudnianiu i wykonywaniu zawodu (Dz. Urz. WE L 303, 2.12.2000)

Zasada równego traktowania dotyczy wszystkich osób, zarówno w odniesieniu do sektora publicznego, jak i prywatnego, włączając w to instytucje publiczne. Jeżeli chodzi o zakres przedmiotowy zakazu dyskryminacji w prawie wspólnotowym, to dotyczy on:

- a) warunków dostępu do zatrudnienia lub prowadzenia działalności na własny rachunek, pracy, włączając w to kryteria selekcji i warunki rekrutacji, bez względu na rodzaj działalności i na wszystkich szczeblach hierarchii zawodowej, w tym awanse;
- b) dostępu do wszystkich rodzajów i do wszystkich poziomów poradnictwa zawodowego, szkolenia zawodowego, doskonalenia zawodowego oraz przekwalifikowania, włączając w to nabywanie praktycznego doświadczenia zawodowego;
- c) zatrudniania i warunków pracy, włączając w to warunki rozwiązywania stosunków pracy i wynagradzanie;
- d) członkostwa i udziału w organizacjach pracowników lub pracodawców lub jakiegokolwiek organizacji, której członkowie wykonują dany zawód, włączając w to korzyści zapewniane przez te organizacje.

Ponadto, w przypadku dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne dotyczy także: ochrony socjalnej, świadczeń socjalnych, edukacji oraz dostępu do dóbr i usług.

Od zasady równego traktowania pracowników prawo wspólnotowe przewiduje pewne odstępstwa, w szczególności chodzi tu o sytuację, gdy ze względu na charakter lub warunki wykonywania pewnych zawodów określona cecha stanowi istotne i determinujące wymaganie zawodowe.

Ponadto w odniesieniu do osób niepełnosprawnych pracodawca ma obowiązek podjęcia odpowiednich środków, aby umożliwić osobie niepełnosprawnej dostęp do zatrudnienia, wykonywanie pracy, awansowanie lub odbycie szkolenia, chyba że takie środki nakładałyby nieproporcjonalnie duże obciążenie na pracodawcę. Obciążenie to nie będzie jednak nieproporcjonalne, jeżeli zostanie wystarczająco zrekomensowane środkami stosowanymi w ramach polityki państwa wobec osób niepełnosprawnych.

Regulacje wspólnotowe dopuszczają też stosowanie tzw. akcji pozytywnej, tj. zapobiegania lub wyrównywania niekorzystnego położenia związanego z jedną z przesłanek dyskryminacyjnych, przez podejmowanie specjalnych środków.

Osoby, które uważają się za pokrzywdzone z powodu nieprzebrzegania w stosunku do nich zasady równego traktowania, mają prawo do dochodzenia swoich praw na drodze sądowej lub w drodze postępowania administracyjnego, przy czym w takich sytuacjach obowiązuje zasada dowodowa, polegająca na tym, że ciężar dowodu należy nie do osób poszkodowanych, lecz do osoby dyskryminującej. W sferze stosunków pracy oznacza to, że pracodawca musi udowodnić, że nie stosował dyskryminacji, na pracownika zaś spoczywa tylko obowiązek uprawdopodobnienia, że dyskryminacja miała miejsce.

Osoba dyskryminowana musi być ponadto chroniona przed jakimkolwiek niekorzystnym traktowaniem, będącym reakcją na dochodzenie przez taką osobę swoich praw w związku z naruszeniem zasady niedyskryminacji.

Regulacje wspólnotowe przewidują też w przypadku naruszenia zasady równego traktowania zastosowanie skutecznych, proporcjonalnych sankcji o charakterze prewencyjnym, które mogą obejmować odszkodowanie.

Do dnia członkostwa Polski w UE **muszą zostać dostosowane przepisy prawa polskiego do regulacji wspólnotowych dotyczących ogólnie rozumianej niedyskryminacji** (do Dyrektywy 2000/78/WE i Dyrektywy 2000/43/WE). W związku z tym odpowiednie przepisy na ten temat – w dużym zakresie dostosowujące prawo polskie do wymogów ww. dyrektyw – zostały zawarte w projekcie nowelizacji Kodeksu pracy, przyjętym 29 października 2002 r. przez Radę Ministrów i przesłanym do Sejmu. W odniesieniu do zasady niedyskryminacji w zatrudnieniu projekt ten przewiduje uchylenie wszystkich postanowień układów zbiorowych pracy i innych opartych na ustawie porozumień zbiorowych, regulaminów oraz statutów określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy naruszające zasadę równego traktowania oraz uznaje za nieważne postanowienia umów o pracę i innych aktów, na podstawie których powstaje stosunek pracy, naruszające zasadę równego traktowania w zatrudnieniu i wprowadza zasadę stosowania zamiast nich odpowiednich przepisów prawa pracy.

Projekt nowelizacji Kodeksu pracy wprowadza do prawa polskiego zakaz dyskryminacji w zatrudnieniu, zarówno bezpośredniej, jak i pośredniej, w szczególności ze względu na wiek, niepełnosprawność, pochodzenie rasowe lub etniczne, religię lub wyznanie oraz orientację seksualną (zakaz dyskryminacji ze względu na płeć został już wcześniej uregulowany w Kodeksie pracy), definiuje pojęcia dyskryminacji bezpośredniej oraz szykanowania (molestowania) oraz wprowadza uszczegółowienie pojęcia dyskryminacji pośredniej. Uznaje też szykanowanie (molestowanie) za jedną z form dyskryminacji oraz dopuszcza stosowanie tzw. akcji pozytywnej. Przyznaje też osobie, wobec której pracodawca naruszył zasadę równego traktowania w zatrudnieniu, prawo do odszkodowania w wysokości nie niższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę. Wprowadza zasadę, zgodnie z którą pracodawca nie może wypowiedzieć stosunku pracy lub go rozwiązać bez wypowiedzenia z powodu dochodzenia przez pracownika swoich praw w związku z naruszeniem zasady niedyskryminacji przez pracodawcę. Zgodnie z przepisami projektu

pracodawca ma dążyć do uczynienia zakładu pracy środowiskiem wolnym od dyskryminacji w zatrudnieniu, zwłaszcza ze względu na wiek, niepełnosprawność, pochodzenie rasowe lub etniczne, religię, wyznanie oraz orientację seksualną. Na pracodawcę został nałożony obowiązek udostępnienia pracownikom tekstu przepisów dotyczących równego traktowania w zatrudnieniu w formie pisemnej informacji rozpowszechnionej na terenie zakładu pracy lub zapewnienia pracownikom dostępu do tych przepisów w inny sposób przyjęty u danego pracodawcy. Powyższe przepisy wejdą w życie w dniu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej.

W konkluzji należy stwierdzić, że po uchwaleniu nowelizacji Kodeksu pracy nastąpi częściowe wdrożenie ww. dyrektyw do prawa polskiego. Zasadne są więc dalsze prace mające na celu pełne wdrożenie tych dyrektyw.

1.2.3. Prawo pracy a pracownicy

Przepisy wspólnotowe (patrz ramka niżej) nie regulują całości prawa pracy, lecz jedynie wybrane aspekty indywidualnych i zbiorowych stosunków pracy. **W zakresie zbiorowych stosunków pracy** w prawie wspólnotowym została całościowo uregulowana kwestia partycypacji pracowniczej dotyczącej różnego rodzaju przedsiębiorstw, jak również szczegółowy tryb informacji i konsultacji pracowników w przypadku zwolnień zbiorowych i transferu przedsiębiorstw. **W odniesieniu do indywidualnego prawa pracy** na pracodawców zostały nałożone obowiązki w zakresie organizacji czasu pracy w przedsiębiorstwie, udzielania urlopów wypoczynkowych, dokumentowania stosunku pracy. Przepisy prawa wspólnotowego odnoszą się też do pracowników delegowanych, pracowników wykonujących pracę w niepełnym wymiarze czasu pracy, zatrudnionych na czas określony albo skierowanych do pracy przez agencję pracy tymczasowej.

Zbiorowe stosunki pracy

Najważniejsze dyrektywy Wspólnoty Europejskiej dotyczące prawa pracy

- ▶ Dyrektywa 94/45/WE z 22 września 1994 r. dotycząca ustanowienia Europejskich Rad Zakładowych lub procedury informacji i konsultacji pracowników w przedsiębiorstwach o zasięgu wspólnotowym oraz w grupach przedsiębiorstw o zasięgu wspólnotowym (Dz. Urz. WE L 254, 30.09.1994)
- ▶ Dyrektywa 2002/14/WE z 11 marca 2002 r. ustanawiająca ogólne ramy informowania i konsultowania pracowników we Wspólnocie Europejskiej (Dz. Urz. WE L 80, 23.03.2002)
- ▶ Dyrektywa 2001/86/WE z 8 października 2001 r. uzupełniająca Statut Spółki Europejskiej w odniesieniu do zaangażowania pracowników (Dz. Urz. WE L 294, 10.11.2001)
- ▶ Dyrektywa 98/59/WE z 20 lipca 1998 r. w sprawie dostosowania ustawodawstw państw członkowskich dotyczących zwolnień zbiorowych (Dz. Urz. WE L 225, 12.08.1998)
- ▶ Dyrektywa 77/187/EWG z 14 lutego 1977 r. zmieniona Dyrektywą 98/50/WE z 29 czerwca 1998 r. w sprawie dostosowania ustawodawstw państw członkowskich dotyczących ochrony praw pracowników w przypadku transferu przedsiębiorstw lub ich części zastąpione Dyrektywą 2001/23/WE z 12 marca 2001 r. (Dz. Urz. WE L 82, 22.03.2001)

- ▶ Dyrektywa 91/533/EWG z 14 października 1991 r. w sprawie obowiązku pracodawcy dotyczącego informowania pracowników o warunkach stosowanych do umowy lub stosunku pracy (Dz. Urz. WE L 288, 18.10.1991)
- ▶ Dyrektywa 93/104/WE z 23 listopada 1993 r. dotycząca pewnych aspektów organizacji czasu pracy zmieniona Dyrektywą 2000/34/WE z 22 czerwca 2000 r. (Dz. Urz. WE L 307, 13.12.1993)
- ▶ Dyrektywa 96/71/WE z 16 grudnia 1996 r. w sprawie warunków delegowania pracowników w ramach świadczenia usług (Dz. Urz. WE L 18, 21.01.1997)
- ▶ Dyrektywa 97/81/WE z 15 grudnia 1997 r. w sprawie porozumienia ramowego dotyczącego pracy w niepełnym wymiarze czasu (Dz. Urz. WE L 14, 20.01.1998)
- ▶ Dyrektywa 94/33/WE z 22 czerwca 1994 r. dotycząca ochrony pracy osób młodych (Dz. Urz. WE L 216, 20.08.1994)
- ▶ Dyrektywa 99/70/WE z 28 czerwca 1999 r. dotycząca Porozumienia Ramowego w sprawie pracowników zatrudnionych na czas określony (Dz. Urz. WE L 175, 10.07.1999)
- ▶ Dyrektywa 91/383/EWG z 25 czerwca 1991 r. uzupełniająca środki zachęcające do poprawy sytuacji w dziedzinie bezpieczeństwa i zdrowia w pracy pracowników pozostających w stosunku pracy opartym na umowie na czas określony lub w tymczasowym stosunku pracy (Dz. Urz. WE L 206, 29.07.1991)

Unia Europejska przywiązuje dużą wagę do zapewnienia udziału pracowników w podejmowaniu decyzji dotyczących przedsiębiorstwa, czyli do tzw. partycypacji pracowniczej. Problem partycypacji pracowniczej występuje w prawie wspólnotowym na trzech płaszczyznach.

Po pierwsze, prawo wspólnotowe reguluje **kwestie informacji i konsultacji pracowników w przedsiębiorstwach** działających na skalę wspólnotową (Dyrektywa 94/45/WE). Chodzi tu o przedsiębiorstwa o zasięgu wspólnotowym lub o grupę przedsiębiorstw o zasięgu wspólnotowym (koncerny), które spełniają kryteria określone w przepisach wspólnotowych. W takich przedsiębiorstwach istnieje obowiązek utworzenia – w drodze negocjacji z przedstawicielami pracowników – europejskiej rady zakładowej lub alternatywnych procedur informacji i konsultacji pracowników.

Po drugie, we Wspólnocie zostały ustanowione ogólne ramy w zakresie informacji i konsultacji pracowników w przedsiębiorstwach i zakładach krajowych na obszarze Unii Europejskiej (Dyrektywa 2002/14/WE). Państwa członkowskie UE mają obowiązek przyjęcia w przedsiębiorstwach i zakładach, spełniających określone w prawie wspólnotowym kryteria, praktycznych rozwiązań służących realizacji prawa pracowników do informacji i konsultacji. (Państwa członkowskie zostały zobowiązane do wdrożenia tej dyrektywy do 23 marca 2005 r.).

Po trzecie, przepisy wspólnotowe regulują kwestie zaangażowania pracowników w sprawy europejskich spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, tzw. spółek europejskich – SE (*Societas Europaea*³⁷). W spółkach europejskich istnieje obowiązek ustalenia – w drodze negocjacji z przedstawicielami pracowników spółek – warunków zaangażowania

³⁷ Rozporządzenie Rady (WE) 2157/2001 z 8 października 2001 r. w sprawie statutu spółki europejskiej (SE) oraz Dyrektywa Rady 2001/86/WE z 8 października 2001 r. uzupełniająca statut spółki europejskiej w odniesieniu do uczestnictwa pracowników.

zowania pracowników w SE. (Państwa członkowskie zostały zobowiązane do wdrożenia tej dyrektywy do 8 października 2004 r.).

W celu realizacji prawa pracowników do informacji i konsultacji w Polsce w ustawie z 5 kwietnia 2002 r. o europejskich radach zakładowych określono zasady tworzenia i funkcjonowania rad zakładowych oraz sposoby informowania pracowników i konsultacji z pracownikami w przedsiębiorstwach i grupach przedsiębiorstw, których działalność ma zasięg wspólnotowy. Ustawa wejdzie w życie w dniu wejścia Polski do Unii Europejskiej. Konieczne będzie jeszcze uregulowanie kwestii informacji i konsultacji w przedsiębiorstwach i zakładach krajowych oraz w spółkach europejskich.

W prawie wspólnotowym zostały również odrębnie uregulowane **kwestie partycypacji pracowniczej w odniesieniu do niektórych aspektów prawa pracy**; dotyczy to zwłaszcza o zwolnień zbiorowych i transferu przedsiębiorstw.

Jeśli chodzi o zwolnienia zbiorowe, to prawo wspólnotowe (Dyrektywa 98/59/WE) nakłada na pracodawcę, który planuje przeprowadzenie zwolnień zbiorowych, obowiązek przeprowadzenia z przedstawicielami pracowników konsultacji w sprawie możliwości uniknięcia zwolnień lub ograniczenia redukcji zatrudnienia oraz przewyciężenia ich konsekwencji poprzez skorzystanie ze środków ochrony socjalnej, m.in. pomocy w ponownym zatrudnieniu lub przeszkoleniu zwolnionych pracowników. Celem konsultacji powinno być zawarcie porozumienia między pracodawcą a przedstawicielami pracowników. Ponadto, zgodnie z dyrektywą, pracodawca ma obowiązek powiadomić właściwe władze publiczne o wszelkich planowanych zwolnieniach zbiorowych. Zwolnienia zbiorowe mogą zostać przeprowadzone nie wcześniej niż w ciągu 30 dni od powiadomienia właściwych władz publicznych. Dyrektywa dotycząca zwolnień zbiorowych pracowników zawiera dwie definicje zwolnienia grupowego, pozostawiając państwom członkowskim swobodę wyboru jednej z nich.

Pełną harmonizację prawa z postanowieniami Dyrektywy 98/59/WE zapewnia ustawa z 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników (D. U. z 22 maja 2003 r. nr 90, poz. 844).

W przypadku transferu przedsiębiorstwa (Dyrektywa 77/187/EWG) lub jego części prawo wspólnotowe przewiduje, że przed przeprowadzeniem takiego transferu przedstawiciele pracowników muszą być poinformowani o dacie lub proponowanej dacie transferu, jego przyczynach, a także o prawnych, ekonomicznych i społecznych skutkach transferu dla pracowników oraz o działaniach rozważanych w stosunku do pracowników. Informacje te muszą zostać przekazane przez dotychczasowego pracodawcę przedstawicielom pracowników we właściwym czasie przed dokonaniem transferu, natomiast nowy pracodawca musi udzielić takich informacji we właściwym czasie, w każdym razie, zanim transfer wywrze skutki w zakresie warunków pracy i zatrudnienia tych pracowników. Dyrektywa nakłada na obecnego i przyszłego pracodawcę obowiązek przeprowadzenia konsultacji z przedstawicielami pracowników, wówczas gdy pracodawcy rozważają podjęcie działań

dotyczących tych pracowników. Celem konsultacji jest zawarcie porozumienia. Prawo wspólnotowe reguluje też kwestie społecznych skutków transferu. W obliczu zmiany pracodawcy regulacje wspólnotowe przewidują ochronę praw pracowniczych. Zgodnie z prawem wspólnotowym prawa i obowiązki dotychczasowego pracodawcy, wynikające z umowy o pracę lub ze stosunku pracy istniejącego w dniu dokonania transferu, przechodzą na nowego pracodawcę. Jednakże państwa członkowskie mogą ustanowić, iż po dacie dokonania transferu dotychczasowy i nowy pracodawca będą solidarnie odpowiedzialni za zobowiązania, które wynikły, przed datą dokonania transferu, z umowy o pracę lub ze stosunku pracy istniejącego w dniu dokonywania transferu

Transfer nie może stanowić powodu zwolnienia; może ono być dokonane tylko ze względów ekonomicznych, technicznych lub organizacyjnych lub jeśli państwo członkowskie przewidziało wyjątek dla niektórych grup pracowników. Jeżeli zmiana pracodawcy spowoduje znaczne pogorszenie sytuacji pracownika, to może on rozwiązać stosunek pracy, na dogodnych dla niego warunkach (rozwiązanie takie będzie kwalifikowane jako mające miejsce z winy pracodawcy). Ponadto dotychczasowe układy zbiorowe pracy obowiązują co najmniej przez rok po przejściu przedsiębiorstwa. W przypadku gdy przedsiębiorstwo po przejściu zachowuje swoją autonomię, to należy utrzymać pozycję prawną i funkcje działającego w nim przedstawicielstwa pracowniczego.

Prawo polskie jest zgodne z przepisami wspólnotowymi dotyczącymi transferu przedsiębiorstw lub ich części. Regulacje krajowe w zakresie ochrony pracowników w przypadku transferu przedsiębiorstw zostały zawarte w art. 23¹ Kodeksu pracy oraz art. 26¹ ustawy o związkach zawodowych.

Indywidualne stosunki pracy

Dokumentowanie stosunku pracy

Przepisy wspólnotowe (Dyrektywa 91/533/EWG) nakładają na pracodawcę pewne obowiązki w zakresie dokumentowania stosunku pracy. Pracodawca musi poinformować pracownika o zasadniczych elementach umowy o pracę lub stosunku pracy. Elementy te obejmują:

- określenie stron umowy o pracę lub stosunku pracy,
- miejsce pracy,
- nazwę, charakter lub rodzaj zatrudnienia albo krótką charakterystykę lub skrótowy opis pracy,
- datę zawarcia umowy o pracę lub nawiązania stosunku pracy,
- przewidywany okres pracy – w przypadku umowy o pracę na czas określony lub stosunku pracy o charakterze tymczasowym,
- wymiar urlopu płatnego, do którego pracownik jest uprawniony, lub sposób przyznawania i ustalania tego wymiaru,

- długość okresu wypowiedzenia lub sposób ustalania okresu wypowiedzenia,
- wysokość wynagrodzenia zasadniczego i inne jego elementy składowe, terminy wypłaty wynagrodzenia,
- zwykłą długość czasu pracy pracownika,
- dobową i tygodniową normę czasu pracy pracownika,
- odniesienie do obowiązujących układów zbiorowych pracy.

Wymienione informacje powinny zostać przekazane pracownikom w formie pisemnej nie później niż dwa miesiące po rozpoczęciu pracy przez pracownika.

Ponadto pracodawca, w przypadku skierowania pracownika do pracy w państwie nie będącym członkiem Unii Europejskiej, ma obowiązek dostarczenia pracownikowi informacji na temat czasu wykonywania pracy za granicą i waluty, w której będzie wypłacane wynagrodzenie w czasie wykonywania pracy za granicą.

O jakichkolwiek zmianach dotyczących informacji, o których była mowa wyżej, pracodawca jest obowiązany poinformować pracownika na piśmie przy najbliższej okazji, nie później jednak niż miesiąc po wejściu w życie tych zmian.

Prawo polskie jest w dużej mierze zgodne z regulacjami wspólnotowymi w zakresie dokumentowania stosunku pracy, niemniej konieczne są jednak pewne dalsze dostosowania. Zostały one ujęte w projekcie nowelizacji Kodeksu pracy, który został przyjęty przez Radę Ministrów 29 października 2002 r., i dotyczą:

- uwzględnienia w treści umowy o pracę danych o stronach stosunku pracy oraz dacie jej zawarcia,
- zapewnienia pracownikowi dodatkowej pisemnej informacji dotyczącej warunków zatrudnienia wynikających z przepisów prawa pracy (dobowa i tygodniowa norma czasu pracy, częstotliwość i termin wypłaty wynagrodzenia, prawo i wymiar urlopu wypoczynkowego, długość okresu wypowiedzenia),
- zastrzeżenia formy pisemnej dla każdej zmiany warunków umowy o pracę,
- zagwarantowania pracownikom zatrudnionym na innej podstawie niż umowa o pracę takiej samej ochrony w zakresie dokumentowania warunków zatrudnienia, z jakiej korzystają pracownicy świadczący pracę na podstawie umowy o pracę. Planuje się wejście w życie tych przepisów z dniem członkostwa Polski w Unii Europejskiej.

Organizacja czasu pracy i urlopy wypoczynkowe

Regulacjom wspólnotowym (Dyrektywa 93/104/WE) podlegają również kwestie organizacji czasu pracy i urlopów wypoczynkowych. Przewidują one minimalne standardy w zakresie: tygodniowego wymiaru czasu pracy, okresów dziennego i tygodniowego wypoczynku, wymiaru płatnych urlopów rocznych, jak również pewne wymogi w zakresie ustalania przez pracodawców harmonogramu pracy oraz stosowania przerw w pracy.

W świetle regulacji wspólnotowych odpoczynek dzienny powinien trwać nieprzerwanie co najmniej przez 11 godzin w ciągu 24 godzin, a każdemu pracownikowi

pracującemu dłużej niż 6 godzin przysługuje przerwa na odpoczynek uregulowana w przepisach krajowych. Ponadto, w odniesieniu do odpoczynku tygodniowego, w ciągu każdych 7 dni pracownikowi przysługuje co najmniej 24-godzinny nieprzerwany odpoczynek oraz niezależnie od tego 11 godzin dziennego okresu odpoczynku, o którym była mowa wyżej. Przepisy wspólnotowe regulują też maksymalną normę tygodniową czasu pracy, przewidując, że w ciągu każdych 7 dni przeciętny czas pracy nie przekracza 48 godzin w okresie rozliczeniowym 4 miesięcy. Należy podkreślić, że norma ta obejmuje nie tylko normalny czas pracy, lecz również godziny nadliczbowe. Ponadto przy ustalaniu harmonogramu pracy należy uwzględnić podstawową zasadę dostosowania pracy do pracownika, zwłaszcza poprzez złagodzenie monotonii pracy i z góry ustalonego tempa pracy.

Zgodnie z wymogami wspólnotowymi każdemu pracownikowi przysługuje prawo do corocznego płatnego urlopu w wymiarze co najmniej 4 tygodni, który nie może zostać zastąpiony żadnymi innymi świadczeniami, z wyjątkiem sytuacji gdy stosunek pracy ulega rozwiązaniu.

Przepisy wspólnotowe regulują też pracę nocną i zmianową oraz nakładają na pracodawcę obowiązek zapewnienia pracownikom pracującym w nocy bezpłatnych badań lekarskich oraz przeniesienia ich do pracy dziennej w przypadku problemów zdrowotnych związanych z pracą nocną.

Wyżej opisane standardy w zakresie organizacji czasu pracy i urlopów wypoczynkowych stosuje się do wszystkich rodzajów działalności w sektorze publicznym i prywatnym, z wyjątkiem marynarzy, dla których stosuje się odrębne przepisy³⁸. Ponadto przepisy wspólnotowe przewidują wyłączenia m.in. w odniesieniu do działalności obejmującej potrzebę zapewnienia ciągłości usług lub produkcji, działalności, gdzie występuje zmienne zapotrzebowanie na pracę (zwłaszcza w rolnictwie, turystyce, usługach pocztowych), w odniesieniu do osób pracujących w transporcie kolejowym przy spełnieniu określonych prawem wspólnotowym warunków, przy pracach związanych z ochroną osób i mienia, w odniesieniu do pracowników samodzielnych, których czas pracy nie może być zmierzony albo którzy sami decydują o godzinach pracy, w odniesieniu do sytuacji, gdy miejsce pracy jest znacznie oddalone od miejsca zamieszkania lub jeżeli różne miejsca pracy pracownika są od siebie oddalone, w odniesieniu do stażystów lekarskich oraz w innych sytuacjach i do innych działalności wymienionych w prawie wspólnotowym. Ponadto przepisów ogólnych nie stosuje się, jeżeli inne regulacje wspólnotowe przewidują bardziej szczegółowe wymagania dotyczące organizacji czasu pracy w odniesieniu do pewnych zawodów lub rodzajów działalności zawodowej.

Ustawodawstwo polskie nie jest w pełni zgodne z unormowaniami wspólnotowymi w zakresie czasu pracy i urlopów wypoczynkowych, w szczególności w odniesieniu

³⁸ Por. Dyrektywa 1999/63/WE z 21 czerwca 1999 r. dotycząca organizacji czasu pracy marynarzy (Dz. Urz. WE L 167, 2.07.1999).

do godzin nadliczbowych, wymiaru urlopu wypoczynkowego, dobowego i tygodniowego okresu odpoczynku. W prawie polskim nie jest również uregulowana praca nocna. W związku z koniecznością dostosowania prawa polskiego do wymogów wspólnotowych 29 października 2002 r. Rada Ministrów przyjęła projekt nowelizacji Kodeksu pracy, który przewiduje następujące rozwiązania:

- wprowadzenie łącznej tygodniowej normy czasu pracy (48 godzin), obejmującej pracę w normalnym czasie pracy oraz pracę w godzinach nadliczbowych,
- wprowadzenie prawa do minimalnego okresu odpoczynku: dziennego (11 godzin), tygodniowego (24 godziny plus 11 godzin),
- wprowadzenie minimalnego rocznego urlopu wypoczynkowego w wymiarze 4 tygodni,
- uregulowanie pracy nocnej,
- nałożenie na pracodawców obowiązku takiego organizowania pracy, którego celem będzie łagodzenia skutków monotonii pracy i z góry określonego tempa pracy – szczególnie poprzez stosowanie przerw w pracy,
- ograniczenie przypadków dopuszczalności wypłacania pracownikom ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy – tylko do przypadków ustania zatrudnienia.

Jeżeli chodzi o czas pracy marynarzy, 20 grudnia 2002 r. została przyjęta nowelizacja ustawy o pracy na morskich statkach handlowych³⁹, która transponuje przepisy wspólnotowe w tym zakresie (problematyka czasu pracy kierowców została omówiona w części dotyczącej przewoźników – transport).

Praca osób młodocianych

Na szczególnych zasadach został również uregulowany czas pracy, praca nocna i kwestie urlopów wypoczynkowych osób młodocianych, tj. osób poniżej 18 roku życia (Dyrektywa 94/33/WE). Prawo wspólnotowe wprowadza też zakaz pracy dzieci, za które w myśl definicji prawa wspólnotowego uważa się wszystkie osoby poniżej 15 roku życia lub osoby podlegające ciągle, zgodnie z ustawodawstwem krajowym, obowiązkowemu nauczaniu, przewidując jednak pewne szczególne wyjątki. Dotyczą one m.in. zatrudniania dzieci dla celów wykonywania działalności kulturalnej, artystycznej, sportowej lub reklamowej na określonych w prawie wspólnotowych warunkach.

Na pracodawcy ciąży też obowiązek zapewnienia ochrony bezpieczeństwa i zdrowia osób młodocianych, obowiązek dokonywania oceny zagrożeń dla młodocianych związanych z ich pracą, obowiązek oceny i nadzorowania stanu zdrowia młodocianych, zapewnienie im bezpłatnych badań lekarskich i informowanie młodocianych i przedstawicieli prawnych dzieci o możliwych zagrożeniach i wszelkich podjętych działaniach dotyczących ich bezpieczeństwa i zdrowia.

Ponadto prawo wspólnotowe przewiduje zakaz zatrudniania młodocianych przy pracach wykraczających poza ich możliwości fizyczne i psychiczne, prac obejmujących

³⁹ Dz.U. z 2002 r. nr 240, poz. 2060.

narażenie na szkodliwe oddziaływanie niebezpiecznych czynników; promieniowania, pracy obejmującej zagrożenie wypadkami, które mogą być nierozpoznane lub nieuniknione przez młodocianych, pracy, w której istnieje ryzyko dla zdrowia z powodu zimna, gorąca, hałasu lub wibracji.

Regulacje krajowe dotyczące pracy osób młodocianych są zgodne z prawem wspólnotowym, konieczne jest jedynie uregulowanie pracy dzieci w działalności kulturalnej, artystycznej, sportowej lub reklamowej. Propozycje w tym zakresie zostały zawarte w projekcie nowelizacji Kodeksu pracy, przyjętym 29 października 2002 r. przez Radę Ministrów. Przewiduje się wejście w życie nowelizacji z dniem przystąpienia Polski do Unii Europejskiej.

Delegowanie pracowników w ramach świadczenia usług

Prawo wspólnotowe reguluje kwestie warunków pracy pracowników, którzy zostali odelegowani do innego państwa członkowskiego w celu wykonywania w tym państwie przez określony czas pracy w ramach usług świadczonych przez ich pracodawców (Dyrektywa 96/71/WE). Wykonywanie pracy przez takich pracowników nie podlega przepisom wspólnotowym w zakresie swobodnego przepływu osób, ponieważ pracownicy ci **nie podejmują samodzielnie pracy u pracodawcy na terytorium innego państwa, lecz wykonują jedynie czasowo pracę na terytorium tego państwa dla swojego pracodawcy, który wykonuje tam usługę.** W myśl przepisów wspólnotowych do pracowników delegowanych w ramach świadczenia usług mają zastosowanie warunki pracy i zatrudnienia obowiązujące na obszarze państwa, do którego pracownik jest delegowany. Chodzi tu o zagwarantowanie tym pracownikom minimalnych warunków zatrudnienia, nie mniej korzystnych niż minimalne standardy obowiązujące w państwie wykonywania pracy.

Warunki zatrudnienia gwarantowane pracownikom delegowanym obejmują: maksymalny wymiar czasu pracy i minimalny wymiar czasu wolnego od pracy, minimalny wymiar corocznego płatnego urlopu, najniższego wynagrodzenia za pracę oraz stawkę wynagrodzenia w godzinach nadliczbowych, standardy bezpieczeństwa i higieny pracy, przepisy ochronne dotyczące warunków zatrudniania kobiet w ciąży i w okresie połogu oraz dzieci i młodzieży, równe traktowanie kobiet i mężczyzn oraz inne przepisy dotyczące zakazu dyskryminacji i warunki wynajmu pracowników, w szczególności za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej.

Prawo polskie nie jest zgodne z regulacjami wspólnotowymi dotyczącymi pracowników delegowanych w ramach świadczenia usług. Konieczne jest uregulowanie warunków zatrudnienia pracowników skierowanych do pracy na terytorium Polski z państwa będącego członkiem Unii Europejskiej. Chodzi zwłaszcza o nałożenie obowiązku stosowania minimalnych warunków zatrudnienia – nie mniej korzystnych niż wynikających z prawa polskiego – na pracodawców kierujących swoich pracowników z Unii Europejskiej do wykonywania pracy w Polsce. Propozycje dostosowania obecnych regulacji w tym zakresie do wymagań prawa wspólnotowego zostały zawarte w projekcie nowelizacji Kodeksu pracy, który został 29 października 2002 r. przyjęty przez Radę Ministrów i jest obecnie przedmiotem prac

parlamentarnych. Przewiduje się wejście w życie nowelizacji z dniem przystąpienia Polski do Unii Europejskiej.

Elastyczne formy zatrudnienia

Jedną z form walki z bezrobociem w Unii Europejskiej jest stosowanie elastycznych form zatrudnienia takich jak praca w niepełnym wymiarze godzin, stosowanie terminowych umów o pracę, jak również systemu wynajmu pracy czy też tzw. telepracy.

W związku z tym prawo wspólnotowe dopuszcza uelastycznianie zatrudnienia poprzez stosowanie pracy w niepełnym wymiarze (Dyrektywa 97/81/WE), zarówno z inicjatywy pracodawcy, jak i pracownika – pod warunkiem zachowania zasady dobrowolności. Zgodnie z Dyrektywą niewyrażenie zgody przez pracownika na zmianę formy zatrudnienia z zatrudnienia na pełnym etacie na zatrudnienie w niepełnym wymiarze godzin, jak również odwrotnie nie powinno stanowić ważnej przyczyny rozwiązania z nim stosunku pracy. Natomiast pracodawca powinien rozważyć w miarę możliwości prośbę pracownika o zmianę formy zatrudnienia z pełnoetatowej na pracę w niepełnym wymiarze godzin, jak również zatrudnienia niepełnoetatowego na pracę w pełnym wymiarze godzin. Ponadto Dyrektywa wprowadza zasadę niedyskryminacji pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy w stosunku do „porównywalnych” pracowników pracujących na pełnym etacie (np. w zakresie proporcjonalności wynagrodzenia), tak aby pracownicy niepełnoetatowi nie byli gorzej traktowani niż porównywalni pracownicy zatrudnieni na pełnym etacie wyłącznie dlatego, iż pracują na część etatu. Intencją tej regulacji było to, aby pracodawcy w sytuacji zmniejszenia zapotrzebowania na pracę zamiast zwalniać pracowników skłaniali ich do zgody na zmianę wymiaru czasu pracy, by z kolei – po ustaniu trudności ekonomicznych – pracownicy mogli powrócić do pracy na pełnym etacie. Z drugiej strony pracownicy zainteresowani pracą na część etatu, np. kobiety wychowujące małe dziecko, mają szansę przejścia na ten system.

Prawo polskie nie jest w pełni zgodne z regulacjami wspólnotowymi w zakresie pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy. W związku z tym w projekcie nowelizacji Kodeksu pracy, przyjętym przez Radę Ministrów 29 października 2002 r., została wprowadzona zasada swobody podejmowania przez pracowników pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy oraz zakaz stosowania praktyk dyskryminacyjnych przy ustalaniu warunków zatrudnienia pracowników świadczących pracę w niepełnym wymiarze czasu pracy. Ponadto, przewiduje się nałożenie na pracodawcę powinności zmiany wymiaru czasu pracy – na wniosek pracownika, o ile istnieją możliwości uwzględnienia takiego wniosku, oraz stosowanie w umowach o pracę limitu godzin pracy, powyżej którego pracownik zatrudniony w niepełnym wymiarze czasu pracy jest uprawniony do wynagrodzenia, jak za pracę w godzinach nadliczbowych.

Podobnie jak w przypadku pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy, prawo wspólnotowe przewiduje zakaz dyskryminacji pracowników zatrudnionych na czas określony (Dyrektywa 99/70/WE). W myśl przepisów wspólnotowych

pracownicy zatrudnieni na czas określony nie będą traktowani w sposób mniej korzystny niż „porównywalni” pracownicy zatrudnieni na czas nieokreślony, chyba że zróżnicowane traktowanie jest uzasadnione powodami o charakterze obiektywnym. W celu zapobieżenia nadużyciom wynikającym z nieograniczonego stosowania kolejnych umów o pracę na czas określony lub terminowych stosunków pracy, państwa członkowskie UE zostały zobowiązane do wprowadzenia określonych środków, które pozwolą zapobiegać takim nadużyciom; są to: wskazanie obiektywnych kryteriów uzasadniających ponawianie umów na czas określony lub przedłużanie terminowych stosunków pracy, określenie maksymalnego łącznego okresu dopuszczalnego odnawiania umów na czas określony, określenia liczby dopuszczalnych odnowień umów na czas określony. Wprowadzenie co najmniej jednego z powyższych środków jest w świetle regulacji wspólnotowych obowiązkowe.

W celu dostosowania przepisów polskich do tych wymogów nowelizacją polskiego Kodeksu pracy z 1996 r. wprowadzono trzeci z wymienionych środków. Artykuł 25¹ Kodeksu pracy przewiduje zasadę automatycznego (z mocy prawa) przekształcania trzeciej kolejnej umowy na czas określony w umowę na czas nieokreślony. Jednakże, w związku z trudną sytuacją na rynku pracy w Polsce, przepis ten został zawieszony nowelizacją Kodeksu pracy z 26 lipca 2002 r. do dnia przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. W ostatnim projekcie nowelizacji Kodeksu pracy zostały doprecyzowane m.in. warunki wielokrotnego zawierania z pracownikami umów o pracę na czas określony, poprzez wskazanie przypadków, w których wielokrotne zawieranie takich umów między tymi samymi stronami stosunku pracy nie spowoduje przekształcenia trzeciej terminowej umowy o pracę w umowę na czas określony. Artykuł 25¹ nie stosuje się do umów o pracę na czas określony zawartych: na co najmniej 12 miesięcy, w celu zastępstwa pracownika w czasie jego usprawiedliwionej nieobecności w pracy, w celu wykonywania pracy o charakterze dorywczym lub sezonowym albo realizowanych cyklicznie. Ponadto proponuje się wprowadzenie zapisu, zgodnie z którym uzgodnienie między stronami w trakcie trwania umowy o pracę na czas określony dłuższego okresu wykonywania pracy na podstawie tej umowy uważa się za zawarcie kolejnej umowy o pracę na czas określony.

W państwach członkowskich UE stosowany jest bardzo szeroko tzw. system wynajmu pracy. Polega on na tym, że pracownik poszukujący pracy zostaje zatrudniony przez agencje wynajmu pracy lub inaczej agencję pracy tymczasowej, a następnie jest wynajmowany przez tę agencję za opłatą przedsiębiorstwom-użytkownikom. Projekt dyrektywy regulującej całościowo stosowanie tego systemu, jak również projekt dyrektywy dotyczący telepracy są w UE na etapie prac końcowych. Obecnie tylko niektóre „szczętkowe” kwestie związane z wynajmem pracy zostały uregulowane w prawie wspólnotowym. Gwarantuje ono (Dyrektywa 91/383/EWG) pracownikom „wynajmowanym” przez użytkownika-przedsiębiorstwo od agencji pracy tymczasowej pracownikom oraz pracującym na czas określony prawo do takich samych warunków ochrony w zakresie bezpieczeństwa i zdrowia, z jakich korzystają inni pracownicy w przedsiębiorstwie, zwłaszcza jeżeli chodzi o dostęp do wyposażenia w sprzęt ochrony indywidualnej. Ponadto muszą oni być informowani o pracy, która może pociągać

za sobą narażenie na ryzyko, oraz muszą być przeszkoleni w sposób odpowiadający szczególnemu charakterowi ich pracy. Przed skierowaniem przez agencję pracy tymczasowej pracowników do przedsiębiorstwa-użytkownika przedsiębiorstwo korzystające z ich usług jest obowiązane szczegółowo określić agencji wymagane kwalifikacje zawodowe oraz szczególne właściwości stanowiska pracy, na które mają zostać skierowani pracownicy. Przepisy wspólnotowe nakładają obowiązki w zakresie zapewnienia właściwych warunków wykonywania pracy, związane z bezpieczeństwem, zdrowiem i higieną nie tylko na agencję pracy tymczasowej, która „wynajmuje” pracownika, lecz również na przedsiębiorstwo korzystające z jego pracy.

Prawo polskie zgodne jest z powyższymi wymogami. Do Kodeksu pracy został bowiem wprowadzony zapis, zgodnie z którym podmiot, który zamierza korzystać z pracy pracownika zatrudnionego przez pracodawcę będącego agencją pracy tymczasowej, jest obowiązany przekazać tej agencji informacje dotyczące rodzaju pracy, która ma być powierzona temu pracownikowi, wymagań odnośnie do kwalifikacji oczekiwanych od pracownika oraz warunków wykonywania tej pracy. Ponadto w czasie korzystania z pracy pracownika skierowanego przez pracodawcę będącego agencją pracy tymczasowej przedsiębiorca-użytkownik jest zobowiązany zapewnić pracownikowi bezpieczne i higieniczne warunki pracy.

Po przyjęciu dyrektywy dotyczącej agencji pracy tymczasowej, nad którą trwają obecnie prace w UE, Polska będzie musiała uregulować całościowo system wynajmu pracy.

* * *

Większość regulacji wspólnotowych w obszarze prawa pracy została już wdrożona do prawa polskiego. Do dnia członkostwa konieczne natomiast będzie dostosowanie prawa polskiego do dyrektywy w sprawie czasu pracy, dyrektywy dotyczącej dokumentowania stosunku pracy, dyrektywy dotyczącej pracy młodocianych, dyrektywy w sprawie pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy, dyrektywy dotyczącej umów o pracę na czas określony oraz dyrektywy w sprawie delegowania pracowników. Ponadto do 23 marca 2005 r. konieczne będzie wdrożenie dyrektyw w sprawie informowania i konsultowania pracowników we Wspólnocie Europejskiej, natomiast do dnia 8 października 2004 r. dyrektywy dotyczącej zaangażowania pracowników w spółce europejskiej.

1.2.4. Równe traktowanie kobiet i mężczyzn

Wspólnota Europejska przywiązuje szczególną wagę do równego traktowania kobiet i mężczyzn, uważając je za istotny element wspólnotowej polityki społecznej. Prawo wspólnotowe w tej dziedzinie reguluje w związku z tym kwestie **równego wynagradzania kobiet i mężczyzn, równego dostępu do zatrudnienia, szkoleń zawodowych, awansu i warunków pracy, systemów zabezpieczenia społecznego**, ciężaru dowodu oraz zawiera przepisy dotyczące ochrony pracownic w ciąży, w okresie po porodzie oraz kobiet karmiących piersią. Przewiduje też pewne rozwiązania mające na celu godzenie życia zawodowego i rodzinnego.

Najważniejsze dyrektywy Wspólnoty dotyczące równego traktowanie kobiet i mężczyzn:

- ▶ Dyrektywa 75/117/EWG z 10 lutego 1975 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich w zakresie stosowania zasady równego wynagradzania kobiet i mężczyzn (Dz. Urz. WE L 45, 19.02.1975)
- ▶ Dyrektywa 76/207/EWG z 9 lutego 1976 r. w sprawie wprowadzania w życie zasady równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do zatrudnienia, kształcenia i awansu zawodowego oraz warunków pracy (Dz. Urz. WE L 39, 14.02.1976)
- ▶ Dyrektywa Rady 79/7/EWG z 19 grudnia 1978 r. dotycząca stopniowego realizowania zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego (Dz. Urz. WE L 6, 10.01.1979)
- ▶ Dyrektywa Rady 86/378/EWG z 24 lipca 1986 r. dotycząca realizacji zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w zawodowych systemach zabezpieczenia społecznego (Dz. Urz. WE L 225 12.08.1986), zmieniona Dyrektywą Rady 96/97/WE z 20 grudnia 1996 r. (Dz. Urz. WE L 46, 17.02.1996)
- ▶ Dyrektywa 86/613/EWG z 11 grudnia 1986 r. w sprawie stosowania zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn pracujących na własny rachunek, w tym w rolnictwie, jak i ochrony macierzyństwa (Dz. Urz. WE L 359, 19.12.1986)
- ▶ Dyrektywa Rady 92/85/EWG z 19 października 1992 r. w sprawie wprowadzenia działań sprzyjających poprawie zdrowia i bezpieczeństwa pracy pracownic w ciąży, pracownic, które niedawno rodziły i karmiących piersią (Dz. Urz. WE L 348, 28.11.1992)
- ▶ Dyrektywa Rady 96/34/WE z 3 czerwca 1996 r. w sprawie porozumienia ramowego na temat urlopu rodzicielskiego zawartego przez UNICE, CEEP i ETUC (Dz. Urz. WE L 145, 19.06.1996),
- ▶ Dyrektywa Rady 97/80/WE z 15 grudnia 1997 r. w sprawie ciężaru dowodu w przypadkach dyskryminacji ze względu na płeć (Dz. Urz. WE L 14, 29.01.1998)
- ▶ Dyrektywa 2002/73/WE z 22 listopada 2000 r. w sprawie nowelizacji Dyrektywy 76/207/EWG z 9 lutego 1996 r. w sprawie realizacji zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w zakresie dostępu do zatrudnienia, szkoleń zawodowych awansu i warunków pracy (Dz. Urz. WE L 269, 5.10.2002)

Równe traktowanie kobiet i mężczyzn w zakresie wynagradzania, dostępu do zatrudnienia, kształcenia i awansu zawodowego oraz warunków pracy

W celu zwalczania nieuczciwej konkurencji (tzw. dumpingu społecznego) państwa-założyciele Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej zdecydowały się już w 1957 r. na wprowadzenie do ustanawiającego tę Wspólnotę Traktatu (TWE) zasady jednakowego wynagrodzenia pracujących kobiet i mężczyzn za jednakową pracę. Zasada ta została później uszczegółowiona w prawie wspólnotowym (por. ramka), zgodnie z którym konieczne jest wyeliminowanie dyskryminacji opartej na płci w zakresie wszystkich składników i warunków wynagrodzenia.

W prawie Wspólnoty Europejskiej obowiązuje zasada równego traktowania kobiet i mężczyzn, która oznacza zakaz bezpośredniej (gdy dana osoba traktowana jest mniej korzystnie ze względu na płeć niż inna osoba jest, była lub byłaby traktowana w po-

równywalnej sytuacji) lub pośredniej dyskryminacji (gdy pozornie neutralne postanowienie, kryterium lub praktyka postawiłoby osoby danej płci w szczególnie niekorzystnej sytuacji w porównaniu z osobami innej płci) ze względu na płeć, w odniesieniu do:

- warunków dostępu do zatrudnienia, podejmowania działalności gospodarczej lub wykonywania zawodu, w tym kryteriów selekcji i warunków rekrutacji, bez względu na rodzaj działalności i na wszystkich szczeblach hierarchii zawodowej, w tym w odniesieniu do awansu;
- dostępu do wszystkich typów i wszystkich szczebli doradztwa zawodowego, szkolenia zawodowego, doskonalenia zawodowego oraz przekwalifikowania, w tym w odniesieniu do nabywania praktycznych doświadczeń zawodowych;
- zatrudnienia i warunków pracy, w tym zwolnień, jak również płacy;
- członkostwa i zaangażowania w organizacji pracowników lub pracodawców lub jakiegokolwiek organizacji, której członkowie wykonują szczególny zawód, w tym w odniesieniu do korzyści zapewnianych przez takie organizacje.

Zakaz dyskryminacji odnosi się zarówno do sektora publicznego, jak i prywatnego, włączając w to instytucje publiczne.

Prawo wspólnotowe wprowadziło też pojęcie molestowania (szykanowania) ze względu na płeć oraz molestowania seksualnego, definiując te pojęcia. Zarówno molestowanie ze względu na płeć, jak również szykanowanie zostały uznane za formy dyskryminacji ze względu na płeć.

Zgodnie z definicją wspólnotową molestowanie oznacza niepożądane zachowanie związane z płcią danej osoby, którego celem lub skutkiem byłoby naruszenie godności osoby lub stworzenie zastraszającego, wrogiego, poniżającego, upokarzającego lub obraźliwego środowiska, natomiast molestowanie seksualne to jakakolwiek forma niepożądanego zachowania werbalnego, niewerbalnego lub fizycznego o charakterze seksualnym, którego celem lub skutkiem byłoby naruszenie godności osoby, a w szczególności stworzenie zastraszającego, wrogiego, poniżającego, upokarzającego lub obraźliwego środowiska.

Ponadto **za dyskryminację uważa się instruowanie kogoś, aby dyskryminował osoby ze względu na płeć**. Również mniej korzystne traktowanie kobiety związane z ciążą lub urlopem macierzyńskim stanowi dyskryminację ze względu na płeć.

Od zasady równego traktowania pracowników **prawo wspólnotowe przewiduje jednak pewne wyjątki**, w szczególności gdy ze względu na charakter lub warunki wykonywania pewnych zawodów płeć stanowi decydujący warunek.

Każdy pracownik pokrzywdzony z powodu nieprzestrzegania wobec niego zasady równego traktowania musi mieć możliwość dochodzenia swoich praw na drodze sądowej oraz/lub w drodze postępowania administracyjnego, nawet wówczas gdy stosunki, w których domniemane było wystąpienie dyskryminacji, zostały zakończone.

Ponadto państwa członkowskie muszą ustalić system sankcji (kar) na wypadek naruszenia zasady równego traktowania. Sankcje te muszą być skuteczne, proporcjonalne i mieć charakter prewencyjny i mogą obejmować wypłatę odszkodowania ofierze.

Państwa członkowskie UE muszą wprowadzić do swoich systemów prawa środki konieczne do zapewnienia pracownikowi rzeczywistego i sprawiedliwego odszkodowania lub zadośćuczynienia za straty i szkody poniesione przez poszkodowanego pracownika w wyniku dyskryminacji, przy czym środki powinny mieć charakter prewencyjny i proporcjonalny do poniesionej szkody. Takie odszkodowanie lub zadośćuczynienie nie może być ograniczone ustaleniem *a priori* górnego limitu, oprócz przypadków gdy pracodawca może udowodnić, że jedyną szkodą poniesioną przez pracownika w rezultacie praktyk dyskryminacyjnych jest odmowa wzięcia pod uwagę podania o pracę.

Przepisy w zakresie równego traktowania kobiet i mężczyzn przewidują również, że stowarzyszenia, organizacje lub inne osoby prawne, które mają uzasadniony interes w zapewnieniu stosowania przepisów w zakresie równego traktowania kobiet i mężczyzn, mogą włączyć się do postępowania sądowego i/lub administracyjnego.

Pracownicy muszą być chronieni na wypadek zwolnienia z pracy lub jakiegokolwiek innego niekorzystnego traktowania przez pracodawcę, które stanowiłoby reakcję pracodawcy na skargę złożoną przez pracownika w przedsiębiorstwie lub dochodzenie swoich praw w zakresie równego traktowania na drodze sądowej lub na innej drodze prawnej.

Ponadto przepisy dotyczące równego traktowania powinny być podawane do wiadomości pracowników w odpowiedni sposób, na przykład w miejscu ich pracy.

W procesie dostosowywania prawa polskiego do standardów wspólnotowych w zakresie równego traktowania kobiet i mężczyzn nastąpiły duże zmiany. Przed wszystkim problematyka przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na płeć została wprowadzona do polskiego Kodeksu pracy poprzez dodanie nowego rozdziału (II a Równe traktowanie kobiet i mężczyzn). W wyniku zmiany przypisów⁴⁰:

- wprowadzono zakaz stosowania jakiegokolwiek bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji pracowników motywowanej płcią oraz nałożono na pracodawców obowiązek równego traktowania pracowników obu płci we wszystkich aspektach związanych z zatrudnieniem, poczynając od nawiązania stosunku pracy, poprzez warunki zatrudnienia, dostęp do awansowania i szkolenia, kończąc na rozwiązaniu stosunku pracy,
- zdefiniowano pojęcie dyskryminacji pośredniej,
- określono jakie działania pracodawcy naruszają zasadę równego traktowania oraz kiedy różnicowanie uprawnień pracowników ze względu na płeć nie narusza tej zasady,
- wprowadzono wymóg jednakowego wynagradzania pracowników obu płci wykonujących jednakowe lub porównywalne prace, przy czym zdefiniowano pojęcie „porównywalnej pracy” oraz wskazano sposób rozumienia pojęcia wynagrodzenia,

⁴⁰ Zmiany te zostały wprowadzone ustawą z 24 sierpnia 2001 r. o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 9 listopada 2001 r. nr 128, poz. 1405).

- wprowadzono sankcję za niestosowanie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w stosunkach pracy, przyznając pracownikowi, który został poszkodowany w następstwie naruszenia przez pracodawcę tej zasady, prawo do odszkodowania w wysokości jednomiesięcznego wynagrodzenia,
- stwierdzono, że zwolnienie pracownika z pracy, będące represją za skorzystanie przez niego z uprawnień wynikających z przepisów antydyskryminacyjnych, będzie uznawane za nieuzasadnione,
- nałożono na pracodawcę obowiązek rozpropagowania – na terenie zakładu pracy – treści przepisów dotyczących równego traktowania kobiet i mężczyzn,
- wprowadzono zakaz umieszczania w ofertach zatrudnienia takich wymagań w stosunku do kandydatów, które ich dyskwalifikują ze względu na płeć lub inne kryteria uznawane za dyskryminujące,
- uznano, że przypadki odmowy zatrudnienia mające podłoże dyskryminacyjne będą kwalifikowane jako wykroczenia przeciw prawom pracownika,
- wprowadzono zasadę nieważności postanowień układów zbiorowych pracy i innych opartych na ustawie porozumień zbiorowych, regulaminów oraz statutów określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy, a także postanowień umów o pracę i innych aktów będących podstawą zatrudniania pracowników – w razie, gdy zawierają one postanowienia naruszające zasadę równego traktowania pracowników obu płci w dziedzinie pracy, będą one uważane za nieważne, a miejsce nieważnych postanowień stosowane będą regulacje nienaruszające zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn.

W związku z niedawną nowelizacją niektórych regulacji wspólnotowych w zakresie równego traktowania kobiet i mężczyzn (por. Dyrektywa 2002/73/WE) w przyjętym przez Radę Ministrów 29 października 2002 r. projekcie nowelizacji Kodeksu pracy wprowadzono pojęcie dyskryminacji bezpośredniej oraz uszczegółowiono pojęcie dyskryminacji pośredniej, wprowadzono definicję molestowania (szykanowania) z powodu płci oraz definicję molestowania seksualnego, jak również uznano molestowanie seksualne za formę dyskryminacji ze względu na płeć. Konieczne będzie przeprowadzenie dodatkowej analizy znowelizowanych przepisów wspólnotowych, tak aby ustalić potrzeby, jeśli chodzi o dalsze dostosowanie prawa polskiego do tych przepisów.

Udrożnienie i przyspieszenie drogi sądowej w sprawach dotyczących równouprawnienia kobiet i mężczyzn

Bardzo ważną zasadą, która znacznie ułatwia pracownikom dochodzenie swoich praw przed sądem z tytułu naruszenia przez pracodawcę zasady równego traktowania, jest wprowadzona do prawa wspólnotowego zasada, zgodnie z którą w toku postępowania sądowego ciężar dowodu spoczywa na stronie pozwanej, czyli pracodawcy. Oznacza to, że **na pracodawcy spoczywa obowiązek udokumentowania, że jego działania nie były sprzeczne z zasadą równouprawnienia kobiet i mężczyzn.** Osoba skarżąca (pracownik)

musi jedynie uprawdopodobnić dyskryminację ze względu na płeć. Oznacza to, że pracownicy i kandydaci do pracy, dochodzący swoich praw z powodu stosowania wobec nich praktyk dyskryminacyjnych, korzystają z dalej idącej ochrony prawnej niż w przypadku dochodzenia innych roszczeń z zakresu prawa pracy (por. Dyrektywa 97/80/WE).

W związku z powyższą zasadą do polskiego prawa wprowadzono odrębne reguły dowodzenia w sporach na tle naruszenia zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn. Poszkodowany pracownik będzie jedynie musiał uprawdopodobnić fakty potwierdzające dyskryminację, pozwany zaś pracodawca, chcąc uwolnić się od zarzutu dyskryminacji, będzie musiał udowodnić, że podjęte wobec pracownika działania były uzasadnione innymi powodami niż płeć pracownika⁴¹.

Zakaz dyskryminacji pracowników ze względu na płeć w dostępie do systemów ubezpieczeniowych

W prawie wspólnotowym **wprowadzono również zasadę równego traktowania kobiet i mężczyzn w zakresie zabezpieczenia społecznego**. Oznacza ona zakaz dyskryminacji w zakresie dostępu do świadczeń przysługujących w przypadku choroby, inwalidztwa, starości, bezrobocia oraz wypadków przy pracy i chorób zawodowych (Dyrektywa 79/7/EWG). W związku z tym państwa członkowskie UE nie mogą stosować przepisów, które mogłyby pozbawić kobietę prawa do otrzymywania takiego samego świadczenia społecznego jak mężczyzna. Przepisy te nie odnoszą się jednak do **takiego samego wieku emerytalnego dla kobiet i mężczyzn**. Tak więc różny wiek przechodzenia na emeryturę kobiet i mężczyzn w poszczególnych państwach członkowskich nie jest sprzeczny z przepisami Wspólnoty Europejskiej.

Polskie regulacje zapewniają równe traktowanie kobiet i mężczyzn w zakresie zabezpieczenia społecznego. Do takiego stanu doprowadziła nowelizacja ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych⁴². W Polsce utrzymano prawo kobiet do przejścia na emeryturę o 5 lat wcześniej niż mężczyźni. Rozwiązanie to zgodne jest z przepisami Wspólnoty, które pozwalają na utrzymanie przez państwa członkowskie zróżnicowanego wieku emerytalnego dla kobiet i mężczyzn. Obecnie w Polsce rozważa się możliwość zrównania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn.

Ochrona pracownic w ciąży, w okresie po porodzie oraz kobiet karmiących piersią

Prawo wspólnotowe (por. Dyrektywa 92/85/EWG) obejmuje ochroną pracownice w ciąży oraz chroni macierzyństwo. Ścisłe określone są warunki, w jakich może pracować kobieta ciężarna, a także pracownica karmiąca piersią (rodzaje prac, praca nocna, styczność z substancjami chemicznymi i pochodzenia biologicznego) oraz wynikające z nich obowiązki pracodawcy zapewnienia kobiecie ciężarnej lub karmiącej piersią właściwych warunków pracy. Prawo wspólnotowe wymaga zagwarantowania pracownicom urlopu macierzyńskiego przed i/lub po porodzie, trwającego co najmniej nieprzerwanie 14 tygo-

⁴¹ Tamże.

⁴² Ustawa z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z funduszu ubezpieczeń społecznych nowelizująca ustawę o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 30 grudnia 1998 r. nr 162, poz. 1118).

dni, z których co najmniej dwa tygodnie są obowiązkowe (kobieta nie może z nich zrezygnować). Kobiecie ciężarnej przysługuje ponadto prawo do zwolnienia (z prawem do wynagrodzenia) na czas koniecznych badań lekarskich, jeżeli takie muszą się odbyć w godzinach pracy. Stosunek pracy podlega szczególnej ochronie: poza wyjątkowymi przypadkami zakazane jest zerwanie stosunku pracy z kobietą ciężarną lub przebywającą na urlopie macierzyńskim. W czasie urlopu macierzyńskiego kobiecie przysługują prawa związane z umową o pracę oraz prawo do zachowania wynagrodzenia lub uprawnienie do zasiłku w odpowiedniej wysokości. Ogólną zasadą prawa wspólnotowego jest, że ustanawia ono wymogi minimalne – w prawie państw członkowskich mogą być zawarte przepisy, które nadają kobietom szersze prawa w związku z ciążą i macierzyństwem.

Odnosząc się do prawa polskiego, należy zauważyć, że w procesie przygotowań Polski do wstąpienia do Unii Europejskiej w dziedzinie ochrony praw kobiet w związku z ciążą i macierzyństwem nie nastąpiły duże zmiany. Zachowując obecne uprawnienia wynikające z Kodeksu pracy, dodatkowo rozszerzono pewne prawa kobiet w ciąży oraz rozciągnięto wiele uprawnień przysługujących kobietom ciężarnym na pracownice karmiące dziecko piersią⁴³:

- po pierwsze: wprowadzono obowiązek przeniesienia do innej pracy, a jeżeli jest to niemożliwe, zwolnienia z obowiązku świadczenia pracy pracownice w ciąży lub karmiące piersią, jeżeli wykonują one prace wzbronione im bez względu na stopień narażenia na czynniki szkodliwe dla zdrowia lub niebezpieczne (prace takie wymienione są w przepisach wydanych na podstawie art. 176 ustawy – Kodeks pracy);
- po drugie: jeżeli kobieta ciężarna lub karmiąca piersią wykonuje prace, które nie są jej wzbronione, jednak są one szczególnie uciążliwe lub szkodliwe dla zdrowia (inne prace określone w przepisach wydanych na podstawie art. 176 ustawy – Kodeks pracy), wówczas po stronie pracodawcy ciąży obowiązek dostosowania warunków pracy albo ograniczenia czasu pracy tak, aby wyeliminować zagrożenia dla zdrowia lub bezpieczeństwa pracownicy. Jeżeli jednak dostosowanie warunków pracy na dotychczasowym stanowisku lub skrócenie czasu pracy jest niemożliwe lub niecelowe, wówczas pracodawca jest obowiązany przenieść pracownicę karmiącą piersią do innej pracy, a w razie braku takiej możliwości zwolnić ją na czas niezbędny z obowiązku świadczenia pracy;
- po trzecie: jeżeli pracownica będąca w ciąży lub karmiąca piersią przedstawi zaświadczenie lekarskie stwierdzające przeciwwskazania zdrowotne do wykonywania dotychczasowej pracy, wówczas na pracodawcy ciąży obowiązek określony w powyższym punkcie;
- po czwarte: wielkość wynagrodzenia kobiety ciężarnej lub karmiącej piersią w związku z realizacją jej praw wskazanych powyżej musi pozostać bez zmian: w sytuacji obniżenia wynagrodzenia w związku z przeniesieniem jej do innej pracy, zmianą warunków jej pracy lub skrócenia czasu pracy przysługuje jej dodatek wyrównawczy, natomiast w przypadku zwolnienia jej z obowiązku świadczenia pracy pracownica zachowuje prawo do wynagrodzenia;

⁴³ Zmiany te zostały wprowadzone ustawą z 24 sierpnia 2001 r. o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

- po piąte: po ustaniu przyczyn uzasadniających przeniesienie pracownicy do innej pracy, skrócenie jej czasu pracy lub zwolnienie z obowiązku świadczenia pracy, pracodawca obowiązany jest zatrudnić pracownicę przy pracy i w wymiarze czasu pracy określonych w umowie o pracę.

Ułatwianie łączenia życia zawodowego i rodzinnego

Realizacja zasady równouprawnienia kobiet i mężczyzn zgodnie z zasadami prawa wspólnotowego nie jest możliwa, jeżeli prawo nie ułatwia łączenia życia zawodowego i rodzinnego. Podstawowym elementem ochrony jest wprowadzenie instytucji urlopów rodzicielskich (por. Dyrektywa 96/34/WE). Prawo wspólnotowe wymaga, aby w przepisach krajowych zagwarantowano prawo do urlopu rodzicielskiego w wymiarze co najmniej trzech miesięcy aż do ukończenia przez dziecko 8 lat, przysługującego zarówno matkom, jak i ojcom, z tytułu urodzenia lub adopcji dziecka. W przepisach prawa polskiego, w związku z uregulowaniami wspólnotowymi dotyczącymi urlopu rodzicielskiego, zostały już wprowadzone lub zostaną wprowadzone następujące zasady:

- prawo do urlopu wychowawczego przysługiwać będzie pracownikowi, a więc zarówno kobiecie, jak i mężczyźnie,
- rodzice lub opiekunowie dziecka spełniający warunki do korzystania z urlopu wychowawczego mogą jednocześnie korzystać z takiego urlopu przez okres nie przekraczający 3 miesięcy,
- pracodawca ma obowiązek dopuszczenia pracownika po zakończeniu urlopu wychowawczego do pracy na dotychczasowym stanowisku, a jeżeli nie jest to możliwe – na stanowisku równorzędnym z zajmowanym przed rozpoczęciem urlopu lub na innym stanowisku odpowiadającym jego kwalifikacjom zawodowym, za wynagrodzeniem nie niższym od wynagrodzenia za pracę przysługującego pracownikowi w dniu podjęcia pracy na stanowisku zajmowanym przed urlopem.

* * *

W konkluzji należy stwierdzić, że w obszarze równego traktowania kobiet i mężczyzn już z dniem 1 stycznia 2002 r. nastąpiło prawie pełne dostosowanie prawa polskiego do wymogów wspólnotowych. Jednakże, w związku z niedawną nowelizacją Dyrektywy 76/207/EWG dotyczącej realizacji zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w zakresie dostępu do zatrudnienia, szkoleń zawodowych, awansu i warunków pracy (Dyrektywa 2002/73), konieczne będzie dostosowanie prawa polskiego do przepisów tej dyrektywy. (Państwa członkowskie mają obowiązek wdrożenia tej dyrektywy do 5 października 2005 r.). Obecnie w parlamencie trwają prace nad nowelizacją Kodeksu pracy, która wprowadzi znowelizowane przepisy ww. dyrektywy. Przewiduje się wejście w życie nowelizacji w dniu uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej. W związku z tym do prawa polskiego zostanie m.in. wprowadzone pojęcie molestowania (szykanowania) ze względu na płeć oraz definicja molestowania seksualnego, a oba te pojęcia będą uznawane za formy dyskryminacji ze względu na płeć.

1.2.5. Bezpieczeństwo i higiena pracy

Unia Europejska wykazuje dużą aktywność w sprawach dotyczących bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników.

Podstawą do stanowienia prawa w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy w Unii Europejskiej jest art. 137 oraz art. 95 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Dyrektywy wydane na podstawie art. 137 Traktatu są to tzw. dyrektywy nowego podejścia do harmonizacji technicznej oraz normalizacji. Dyrektywy te (zwane dyrektywami „nowego podejścia”) określają wymagania w zakresie zdrowia, bezpieczeństwa i ochrony środowiska, które są niezbędne dla zapewnienia funkcjonowania jednolitego rynku wewnętrznego. Oznacza to, że państwa członkowskie są związane tymi normami i nie mogą od nich odstępować, w szczególności nie mogą ustanawiać wymagań wyższych. Natomiast dyrektywy wydane na podstawie art. 95 Traktatu dotyczą szczególnie bezpieczeństwa oraz ochrony zdrowia i mają charakter norm minimalnych, tzn. nie naruszają bardziej korzystnych regulacji krajowych. Niezmiernie ważny jest fakt, że w prawie wspólnotowym bezpieczeństwo pracy i ochronę zdrowia pracowników postrzega się nie tylko jako indywidualny interes pracownika, lecz jako interes społeczny, polegający na dążeniu do powszechnego polepszenia warunków środowiska pracy.

Bezpieczeństwu i higienie pracy poświęconych jest 29 dyrektyw, określających prawa i obowiązki pracodawców i pracowników, ustanawiających minimalne przepisy ochronne dotyczące miejsc pracy, wyposażenia w narzędzia i maszyny, jak też w sprzęt ochrony indywidualnej, warunków wykonywania pewnych rodzajów prac (ręczne przenoszenie ciężarów, praca z monitorami ekranowymi, praca związana z narażeniem na czynniki rakotwórcze, biologiczne, chemiczne, fizyczne, praca na tymczasowych i ruchomych placach budów, w sektorze wydobywczym, rybołówstwie i na statkach morskich).

Wśród tych dyrektyw kluczowe miejsce zajmuje Dyrektywa Ramowa⁴⁴, która ustanawia serię ogólnych zasad postępowania w dziedzinie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracy. Celem dyrektywy jest wprowadzanie środków stymulujących do działań w kierunku poprawy bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników w procesie pracy. Dyrektywa ta zawiera obowiązki pracodawcy dotyczące m.in. zapewnienia pracownikom bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, w tym dostosowania pracy do poszczególnego człowieka (pracownika), oceny ryzyka zawodowego oraz określa zasady zapobiegania ryzyku zawodowemu. Ponadto wymaga informowania pracowników (ich przedstawicieli) o zagrożeniach dla zdrowia i środkach zapobiegawczych, a także konsultowania z pracownikami problemów bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, przeprowadzania szkoleń w tym zakresie oraz zapewnienia pracownikom lekarskich badań dostosowanych do występujących zagrożeń. W zasadzie wszystkie dyrektywy szczegółowe zawierają postanowienia zobowiązujące pracodawców do informowania i szkolenia pracowników oraz konsultowania z nimi

⁴⁴ Dyrektywa Rady 89/391/EWG.

lub z ich przedstawicielami wszystkich aspektów dotyczących bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników. Znaczna część tych dyrektyw zobowiązuje również pracodawców do zapewnienia badań lekarskich pracowników oraz oceny ryzyka związanego z wykonywaną pracą.

Dyrektywa ramowa określająca ogólne zasady postępowania:

- ▶ Dyrektywa Rady 89/391/EWG z 12 czerwca 1989 r. w sprawie wprowadzenia środków mających na celu ulepszenie warunków BHP pracowników podczas pracy (Dz. Urz. WE L 183, 29.06.1989)

Dyrektywy szczegółowe można podzielić na cztery niżej wymienione grupy:

- ▶ Dyrektywy mające powszechne zastosowanie w zakładach pracy (89/654/EWG, 89/655/EWG, 89/656/EWG, 90/269/EWG, 90/270/EWG, 92/58/EWG)
- ▶ Dyrektywa Rady 89/654/EWG z 30 listopada 1989 r. dotycząca minimalnych wymagań w dziedzinie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w miejscu pracy (pierwsza szczegółowa dyrektywa w rozumieniu art. 16 ust. 1 Dyrektywy 89/391/EWG) (Dz. Urz. WE L 393, 30.12.1989)
- ▶ Dyrektywa Rady 89/655/EWG z 30 listopada 1989 r. dotycząca minimalnych wymagań w dziedzinie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia przy użytkowaniu przez pracowników urządzeń produkcyjnych podczas pracy (druga szczegółowa dyrektywa w rozumieniu art.16 pkt 1 Dyrektywy 89/391) (Dz. Urz. WE L 393, 30.12.1989)
- ▶ Dyrektywa Rady 89/656/EWG z 30 listopada 1989 r. w sprawie minimalnych wymagań dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników korzystających z urządzeń ochronnych (trzecia szczegółowa dyrektywa w rozumieniu art. 16 ust. 1 Dyrektywy 89/391/EWG) (Dz. Urz. WE L 393, 30.12.1989)
- ▶ Dyrektywa Rady 90/269/EWG z 29 maja 1990 r. w sprawie minimalnych wymagań zdrowia i bezpieczeństwa podczas ręcznego przemieszczania ciężarów w przypadku możliwości wystąpienia zagrożenia, zwłaszcza urazów kręgosłupa u pracowników (czwarta szczegółowa dyrektywa w rozumieniu art. 16 ust. 1 Dyrektywy 89/391/EWG) (Dz. Urz. WE L 156, 21.06.1990)
- ▶ Dyrektywa Rady 90/270/EWG z 29 maja 1990 r. w sprawie minimalnych wymagań w dziedzinie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia przy pracy z urządzeniami wyposażonymi w monitory ekranowe (piąta dyrektywa szczegółowa w rozumieniu art. 16 ust. 1 Dyrektywy 89/391/EWG) (Dz. Urz. WE L 156, 21.06.1990)
- ▶ Dyrektywa Rady 92/58/EWG z 24 czerwca 1992 r. w sprawie minimalnych wymagań dotyczących znaków bezpieczeństwa i /lub ochrony zdrowia w miejscach pracy (dziewiąta szczegółowa dyrektywa w rozumieniu art. 16 pkt 1 Dyrektywy Rady 89/391/EWG) (Dz. Urz. WE L 245, 26.08.1992)
- ▶ Dyrektywy dotyczące ochrony pracowników przed działaniem czynników chemicznych, fizycznych i biologicznych (78/610/EWG, 83/477/EWG, 86/188/EWG, 90/394/EWG, 90/679/EWG, 91/322/EWG, 96/94/WE, 98/24/WE, 2000/39/WE)
- ▶ Dyrektywa 78/610/EWG z 29 czerwca 1978 r. w sprawie ochrony zdrowia pracowników narażonych na monomer chlorku winylu (Dz. Urz. WE L 197)
- ▶ Dyrektywa 83/477/EWG z 19 września 1983 r. (Dz. Urz. WE L 263), zmieniona Dyrektywą 91/382/EWG z 25 czerwca 1991 r. (Dz. Urz. WE L 206) dotyczącą ochrony pracowników przed zagrożeniem podczas pracy, związanym z ekspozycją na działanie azbestu
- ▶ Dyrektywa 86/188/EWG z 12 maja 1993 r. w sprawie ochrony pracowników przed ryzykiem związanym z narażeniem na działanie hałasu w miejscu pracy (Dz. Urz. WE L 137, 24.05.1986)

- ▶ Dyrektywa 90/394/EWG z 28 czerwca 1990 r. (Dz. Urz. WE L 196), zmieniona Dyrektywą 97/42/WE (Dz. Urz. WE L 179) w sprawie ochrony pracowników przed narażeniem na czynniki rakotwórcze w środowisku pracy
- ▶ Dyrektywa Rady 99/38/WE z 29 kwietnia 1999 r. zmieniająca Dyrektywę 90/394/EWG i rozszerzająca jej zakres o narażenie na czynniki mutagenne (Dz. Urz. WE L 138)
- ▶ Dyrektywy: 90/679/EWG z 26.11.1990 r. (Dz. Urz. WE L 374), 93/88/EWG z 12.10.1993 r. (Dz. Urz. WE L 268), 97/65/WE z 26.11.1997 r. (Dz. Urz. WE L 335), 95/30/WE z 30.06.1995 r. (Dz. Urz. WE L 155), 97/59/WE z 7.10.1997 r. (Dz. Urz. WE L 282), zmienione Dyrektywą 2000/54/WE z 18.09.2000 r. (Dz. Urz. WE L 262) w sprawie ochrony pracowników przed ryzykiem związanym z narażeniem na działanie czynników biologicznych w pracy
- ▶ Dyrektywa Komisji 91/322/EWG z 29 maja 1991 r. w sprawie określenia orientacyjnych wartości granicznych w celu wprowadzenia w życie Dyrektywy Rady 80/1107/EWG dotyczącej ochrony pracowników przed zagrożeniem związanym z działaniem substancji chemicznych, fizycznych i biologicznych w miejscu pracy
- ▶ Dyrektywa Komisji 96/94/WE z 18 grudnia 1996 r. ustanawiająca drugi spis wskazujących wartości granicznych w celu realizacji Dyrektywy Rady 80/1107/EWG dotyczącej ochrony pracowników przed zagrożeniem związanym z kontaktem z czynnikami chemicznymi, fizycznymi i biologicznymi w miejscu pracy
- ▶ Dyrektywa 98/24/WE z 7 kwietnia 1998 r. w sprawie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników przed niebezpieczeństwem związanym ze środkami chemicznymi w miejscu pracy (Dz. Urz. WE L 131)
- ▶ Dyrektywa 2000/39/WE z 8 czerwca 2000 r. ustalająca pierwszą listę indykatywnych, dopuszczalnych wartości szkodliwych czynników chemicznych – w związku z realizacją Dyrektywy 98/24/WE w sprawie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników przed zagrożeniami związanymi ze środkami chemicznymi w miejscu pracy
- ▶ Dyrektywy dotyczące prac szczególnie niebezpiecznych – w górnictwie (92/91/EWG, 92/104/EWG), na tymczasowych lub ruchomych budowach (92/57/EWG) i na pokładach statków (92/29/EWG i 93/103/EWG)
- ▶ Dyrektywa 92/91/EWG z 3 listopada 1992 r. dotycząca minimalnych wymagań w zakresie poprawy bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników górnictwa otworowego oraz górnictwa podziemnego i odkrywkowego (Dz. Urz. WE L 348)
- ▶ Dyrektywa 92/104/EWG z 3 grudnia 1992 r. w sprawie minimalnych wymagań w celu poprawy bezpieczeństwa i higieny pracowników przemysłu wydobywczego pracujących na powierzchni i pod powierzchnią ziemi (Dz. Urz. WE L 404)
- ▶ Dyrektywa Rady 92/57/EWG z 24 czerwca 1992 r. w sprawie wdrożenia minimalnych wymagań bezpieczeństwa i ochrony zdrowia na tymczasowych lub ruchomych budowach (ósmą szczegółową dyrektywą w rozumieniu art. 16 ust. 1 Dyrektywy 89/391/EWG) (Dz. Urz. WE L 245, 26.08.1992)
- ▶ Dyrektywa 92/29/EWG z 31 marca 1992 r. w sprawie minimalnych wymagań bezpieczeństwa i zdrowia w zakresie opieki medycznej na pokładach statków (Dz. Urz. WE L 113)
- ▶ Dyrektywa 93/103/EWG z 23 listopada 1993 r. dotycząca minimalnych wymogów w zakresie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia na statkach rybackich (Dz. Urz. WE L 307)
- ▶ Dyrektywy dotyczące ochrony pracy kobiet i młodocianych (92/85/EWG i 94/33/EWG)

- ▶ Dyrektywa Rady 92/85/EWG z 19 października 1992 r. w sprawie wprowadzenia działań sprzyjających poprawie zdrowia i bezpieczeństwa pracy pracownic w ciąży, pracownic, które niedawno rodziły, i karmiących piersią (dziesiąta szczególna dyrektywa w rozumieniu art. 16 ust. 1 Dyrektywy 89/391/EWG) (Dz. Urz. WE L 348, 28.11.1992)
- ▶ Dyrektywa Rady 94/33/WE z 22 czerwca 1994 r. w sprawie ochrony pracy osób młodych (Dz. Urz. WE L 216, 20.08.1994)

Dyrektywy dotyczące ochrony pracowników przed działaniem czynników chemicznych, fizycznych i biologicznych

Dyrektywy te regulują problematykę ochrony pracowników przed działaniem czynników szkodliwych dla zdrowia w środowisku pracy, w tym w szczególności dotyczącą:

- ochrony pracowników narażonych na działanie monomeru chlorku winylu;
- ochrony pracowników przed zagrożeniem związanym z narażeniem na działanie azbestu w pracy;
- ochrony pracowników przed zagrożeniami związanymi z narażeniem na hałas;
- ochrony pracowników przed ryzykiem związanym z narażeniem na działanie czynników rakotwórczych w środowisku pracy;
- ochrony pracowników przed ryzykiem związanym z narażeniem na działanie czynników biologicznych w pracy;
- określenia wartości standardowych dopuszczalnych szkodliwych czynników w miejscu pracy;
- ochrony zdrowia pracowników przed niebezpieczeństwem związanym ze środkami chemicznymi w miejscu pracy.

Dyrektywy dotyczące prac szczególnie niebezpiecznych w górnictwie, na tymczasowych lub ruchomych budowach i na pokładach statków

Dyrektywy te wyznaczają minimalne wymagania w zakresie:

- poprawy bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników górnictwa otworowego;
- poprawy bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników górnictwa odkrywkowego i podziemnego;
- bezpieczeństwa i ochrony zdrowia na tymczasowych lub ruchomych budowach;
- bezpieczeństwa i zdrowia w zakresie opieki medycznej na pokładach statków;
- bezpieczeństwa i higieny pracy na statkach rybackich.

Dyrektywy dotyczące ochrony pracy kobiet i młodocianych

Postanowienia tej grupy dyrektyw dotyczą:

- wprowadzenia środków niosących poprawę zdrowia i bezpieczeństwa w pracy pracownic w ciąży i pracownic, które niedawno rodziły lub karmią piersią;
- ochrony młodocianych w pracy.

Dyrektywy mające powszechne zastosowanie w zakładach pracy

Ta grupa dyrektyw określa minimalne wymagania mające zastosowanie w niemal wszystkich zakładach pracy w zakresie:

- bezpieczeństwa i ochrony zdrowia podczas pracy;
- bezpieczeństwa i ochrony zdrowia przy użytkowaniu przez pracowników sprzętu roboczego podczas pracy;
- bezpieczeństwa i ochrony zdrowia dotyczące stosowania przez pracowników środków ochrony indywidualnej w miejscu pracy;
- zdrowia i bezpieczeństwa podczas ręcznego przemieszczania ciężarów;
- bezpieczeństwa i ochrony zdrowia przy pracy z urządzeniami wyposażonymi w monitory ekranowe;
- znaków bezpieczeństwa i/lub ochrony zdrowia w miejscach pracy.

Bezpieczeństwo i higiena pracy w Polsce

Polska ma wieloletnie tradycje ustawodawcze związane z zapewnieniem pracownikom bezpiecznych i higienicznych warunków pracy.

Najważniejsze regulacje prawne z tego zakresu zawiera Konstytucja RP, zgodnie z którą:

- każdy ma prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy (art. 66);
- praca znajduje się pod ochroną państwa, które sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy (art. 24);
- każdy ma prawo do ochrony zdrowia (art. 68).

Podstawowym aktem prawnym regulującym zagadnienia bezpieczeństwa i higieny pracy w Polsce jest ustawa Kodeks pracy⁴⁵. Przepisy działu dziesiątego Kodeksu pracy określają obowiązki pracodawcy dotyczące zapewnienia bezpieczeństwa i higieny pracy pracownikom odnośnie do: budynków, pomieszczeń pracy, stosowanych w procesach pracy maszyn i innych urządzeń technicznych, a także czynników i substancji chemicznych, w tym niebezpiecznych itp. W dziale tym zostały zawarte także obowiązki pracodawcy odnośnie do zapewnienia profilaktycznej opieki zdrowotnej pracownikom, w tym obowiązek dokonywania badań i pomiarów czynników szkodliwych dla zdrowia w środowisku pracy oraz badań lekarskich kandydatów do pracy i pracowników. Określono tam też obowiązki pracodawcy dotyczące postępowania w sprawach wypadków przy pracy i chorób zawodowych, a także szkolenia w zakresie bhp, dostarczania środków ochrony indywidualnej oraz odzieży i obuwia roboczego. Wprowadzono także obowiązek powoływania służby oraz komisji bezpieczeństwa i higieny pracy. Przepisy kodeksu precyzują ponadto prawa i obowiązki pracowników w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy.

⁴⁵ Ustawa z 26 czerwca – Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. z 1998 r. nr 21, poz. 94 z późniejszymi zmianami).

Na realizację prawa do zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy pracowników istotny wpływ wywierają także przepisy ustawy Prawo budowlane⁴⁶, jak również ustaw – Prawo atomowe⁴⁷, Prawo geologiczne i górnictwo⁴⁸ oraz Kodeks morski⁴⁹.

Ustawodawstwo polskie jest zgodne z większością dyrektyw regulujących kwestie bezpieczeństwa i higieny pracy. Dostosowanie prawa polskiego dokonuje się przede wszystkim poprzez wydanie aktów wykonawczych do Kodeksu pracy.

Akty wykonawcze do Kodeksu pracy:

- ▶ Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 30 października 2002 r. w sprawie minimalnych wymagań dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy w zakresie użytkowania maszyn i innych urządzeń technicznych przez pracowników podczas pracy (Dz.U. z 2002 r. nr 191, poz. 1596)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 11 czerwca 2002 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy (Dz.U. z 2002 r. nr 91, poz. 811)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 5 kwietnia 2001 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przeprowadzania badań lekarskich pracowników, zakresu profilaktycznej opieki zdrowotnej nad pracownikami oraz orzeczeń lekarskich wydawanych do celów przewidzianych w Kodeksie (Dz.U. z 2001 r. nr 37, poz. 451)
- ▶ Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie minimalnych wymagań dotyczących poprawy bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników zatrudnionych na stanowiskach z atmosferami stwarzającymi potencjalne zagrożenie wybuchem (w trakcie prac)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 6 stycznia 2003 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czynników rakotwórczych w środowisku pracy oraz nadzoru nad stanem zdrowia pracowników zawodowo narażonych na te czynniki (Dz. U. z 2003 r. nr 36, poz. 314)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 6 stycznia 2003 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie rodzajów dokumentacji medycznej służby medycyny pracy oraz sposobu jej prowadzenia i przechowywania (Dz. U. z 2003 r. nr 37, poz. 328)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie Bezpieczeństwa i higieny pracy na morskich kuterach i łodziach rybackich (w trakcie prac)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia w sprawie czynników biologicznych w środowisku pracy oraz ochrony zdrowia pracowników zawodowo narażonych na te czynniki (w trakcie prac)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 29 listopada 2002 r. w sprawie najwyższych dopuszczalnych stężeń i natężeń czynników szkodliwych dla zdrowia w środowisku pracy (Dz. U. z 2002 nr 217, poz. 1833)

⁴⁶ Ustawa z 7 lipca 1994 – Prawo budowlane (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r. nr 106, poz. 1126 z późniejszymi zmianami).

⁴⁷ Ustawa z 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe (Dz. U. z 2001 r. nr 3, poz. 18 z późniejszymi zmianami).

⁴⁸ Ustawa z 4 lutego 1994 r. – Prawo geologiczne i górnictwo (Dz. U. z 1994 r. nr 27, poz. 96 z późniejszymi zmianami).

⁴⁹ Ustawa z 18 września 2001 r. – Kodeks morski (Dz. U. z 2001 r. nr 138, poz. 1545 z późniejszymi zmianami).

- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 20 grudnia 2002 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie badań i pomiarów czynników szkodliwych dla zdrowia w środowisku pracy (Dz. U. z 2003 r. nr 21, poz. 180)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 11 czerwca 2002 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy (Dz. U. 2002 r. nr 91, poz. 811)

Akty wykonawcze do ustawy Prawo budowlane:

- ▶ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 27 sierpnia 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia oraz szczegółowego zakresu rodzajów robót budowlanych stwarzających zagrożenie bezpieczeństwa i zdrowia ludzi (Dz. U. z 2002 r. nr 151, poz. 1256)
- ▶ Nowelizacja rozporządzenia Ministra Gospodarki z 30 października 2002 r. w sprawie minimalnych wymagań dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy w zakresie użytkowania maszyn przez pracowników w pracy (Dz. U. z 2002 r. nr 191, poz. 1596)

Transpozycja prawa Unii Europejskiej do prawa polskiego

Zapewnienie zgodności prawa polskiego z prawem wspólnotowym osiągnięte zostanie przez:

- rozszerzenie regulacji w sprawie ochrony zdrowia pracowników narażonych na czynniki rakotwórcze w środowisku pracy;
- wprowadzenie odpowiednich regulacji w sprawie ochrony zdrowia pracowników narażonych na monomer chlorku winylu;
- wprowadzenie odpowiednich regulacji w sprawie ochrony pracowników przed ryzykiem związanym z narażeniem na ołów metaliczny i jego związki jonowe w środowisku pracy;
- uregulowanie kwestii ochrony pracowników przed działaniem biologicznych czynników szkodliwych oraz zapewnienie pracownikowi okresowych badań lekarskich, również po zaprzestaniu pracy. Uregulowanie kwestii wykonywania pracy w narażeniu na biologiczne czynniki szkodliwe;
- uregulowanie kwestii badań lekarskich pracowników narażonych na działanie azbestu, częstotliwości badań i pomiarów stężenia pyłu azbestu na stanowiskach pracy;
- nałożenie na pracodawcę obowiązku:
 - informowania pracowników o zagrożeniach wynikających z zastosowania substancji chemicznych w środowisku pracy,
 - eliminowania lub zmniejszania ryzyka wynikającego z kontaktu z czynnikami chemicznymi w pracy,
 - przestrzegania najwyższych dopuszczalnych stężeń substancji chemicznych w środowisku pracy;

- wprowadzenie przepisów regulujących warunki bezpieczeństwa i ochrony pracowników podczas pracy na statkach rybackich;
- wprowadzenie przepisów regulujących opiekę medyczną na statkach morskich;
- nałożenie na pracodawcę obowiązku:
 - zapobiegania powstawaniu atmosfery wybuchowej,
 - niedopuszczania do zapłonu atmosfery wybuchowej,
 - łagodzenia szkodliwych skutków wybuchu,
 - oceny ryzyka związanego z atmosferą wybuchową,
 - opracowania dokumentu o ochronie przed wybuchem,
 - dostosowanie klasyfikacji stref wybuchowych mieszanin gazów, par mgły lub pyłów do wymagań UE;
- konieczność zapewnienia warunków wdrożenia systemu badań i certyfikacji środków ochrony indywidualnej stosowanych w narażeniu na biologiczne czynniki szkodliwe;
- konieczność zapewnienia warunków wdrożenia zasad doboru środków ochrony indywidualnej oraz zasad bezpiecznego ich stosowania podczas prac związanych z ekspozycją na działanie azbestu;
- uregulowanie warunków technicznych dla urządzeń dźwigowych oraz sposobu znakowania zbiorników, rurociągów z niebezpiecznymi substancjami lub preparatami;
- określenie minimalnych wymagań dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy w zakresie użytkowania maszyn i innych urządzeń technicznych przez pracowników podczas pracy oraz wymagań zasadniczych dla środków ochrony indywidualnej, warunków i trybu dokonywania zgodności oraz sposobu znakowania tych środków.

Aktualnie prowadzone prace nad nowelizacją Kodeksu pracy w zakresie dyrektyw dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy mają na celu:

- wprowadzenie w art. 222 zmian, które umożliwią pełne wdrożenie dyrektywy dotyczącej ochrony pracowników przed działaniem czynników rakotwórczych,
- dodanie art. 222¹, co pozwoli wdrożyć do prawa polskiego dyrektywę dotyczącą ochrony pracowników przed ryzykiem związanym z działaniem czynników biologicznych w pracy,
- wprowadzenie do Kodeksu pracy obowiązku oceny i dokumentowania ryzyka zawodowego związanego z wykonywaną pracą – wynikającego z postanowień Dyrektywy ramowej 89/391/EWG,
- sprecyzowanie wymagań dotyczących kwalifikacji pracodawcy wykonującego zadania służby bhp,
- wzmocnienie konsultacji i uczestnictwa pracowników w działaniach dotyczących bezpieczeństwa i ochrony zdrowia podczas pracy.

Okres przejściowy

Rada Ministrów zdecydowała, że Polska zwróci się o okres przejściowy w odniesieniu do dyrektywy w sprawie minimalnych wymagań bezpieczeństwa i higieny użytkowania sprzętu przez pracowników oraz dyrektywy w sprawie minimalnych wymagań dotyczących stosowania środków ochrony indywidualnej. Wniosek taki został zaakceptowany.

Polska w pełni akceptuje rozwiązania przyjęte w Dyrektywie Rady 89/655/EWG oraz 89/656/EWG, dostrzegając ich wagę dla zapewnienia bezpieczeństwa pracownikom i stworzenia jak najlepszych zabezpieczeń w celu ochrony ich życia i zdrowia. Zbyt szybkie wdrożenie postanowień obu dyrektyw może spowodować jednak nadmierną kumulację kosztów ponoszonych szczególnie przez małe i średnie przedsiębiorstwa, co może prowadzić do obniżenia ich konkurencyjności i możliwości skutecznego funkcjonowania w ramach Jednolitego Rynku po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej.

Z tego względu podjęto decyzję o wnioskowaniu o zastosowanie rozwiązania przyjętego w odniesieniu do państw członkowskich w art. 4 Dyrektywy Rady 89/655/EWG. W konsekwencji urządzenia zainstalowane we wszystkich przedsiębiorstwach po 31 grudnia 2002 r. będą musiały spełniać wymogi określone w obu dyrektywach. Natomiast w odniesieniu do urządzeń, które zostaną zainstalowane przed 31 grudnia 2002 r., zastosowany zostanie 3-letni okres przejściowy do 31 grudnia 2005 r., w którym urządzenia te będą mogły być używane w przedsiębiorstwach. Po tym terminie nastąpi pełne wdrożenie postanowień obu dyrektyw. Zastosowanie takiego rozwiązania pozwoli na rozłożenie kosztów wdrożenia postanowień dyrektyw poprzez dokonanie naturalnej wymiany urządzeń będących przedmiotem dyrektyw. Zapewni to jednocześnie realną implementację obowiązujących uregulowań w zakresie Dyrektyw Rady 89/655/EWG oraz 89/656/EWG.

1.2.6. Uznawanie kwalifikacji zawodowych

Jedną z czterech fundamentalnych swobód, na których opiera się wspólny rynek Unii Europejskiej, jest swoboda przepływu osób (obok swobody przepływu towarów, kapitału i usług). Istotnym warunkiem korzystania z niej jest wprowadzenie systemu uznawania dyplomów przez państwa członkowskie.

Przepisy wspólnotowe zapewniają mechanizm uznawania kwalifikacji osób, które mają zamiar podjąć działalność zawodową w państwie członkowskim innym niż to, w którym zdobyły wykształcenie. System uznawania kwalifikacji zawodowych w przepisach wspólnotowych przeszedł ewolucję – od ujednoczenia programów kształcenia na poziomie narodowym do stworzenia minimalnych wymogów na poziomie Wspólnoty.

Dostosowując polskie prawo do wspólnotowych regulacji, przyjęto zasadę, iż kwestia uznania dyplomów w zawodach objętych systemem sektorowym zostanie uregulowana w aktach prawnych regulujących zasady dostępu i wykonywania danego zawodu, natomiast na potrzeb systemu ogólnego zostaną uchwalone tylko dwie ustawy ustanawiające – na wzór wspólnotowy – ogólne kryteria. Warto wspo-

mniej, że w zakresie uznawania dyplomów przepisy polskie implementujące prawo wspólnotowe zaczną obowiązywać dopiero od dnia uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej.

System sektorowy

Systemem sektorowym uregulowanych zostało osiem zawodów (lekarza, lekarza dentysty, pielęgniarki, położnej, farmaceuty, weterynarza, prawnika oraz architekta). Ideą, która przyświecała początkom uznawania dyplomów, było stworzenie systemu automatycznego, w którym po ujednoczeniu programów kształcenia dyplomy potwierdzające wykształcenie byłyby równoważne. Stosowana była zawsze jednakowa technika. Przyjmowane były dwie dyrektywy, jedna z nich dotycząca zbliżenia ustawodawstw narodowych, druga wzajemnego uznawania dyplomów. Pierwsza nakłada pewne minimalne wymogi dotyczące kształcenia, dzięki czemu system kształcenia jest zbliżony we wszystkich państwach członkowskich, w konsekwencji druga może nakazać każdemu państwu uznawanie dyplomów wydawanych w innych państwach.

Wspólnotowe akty prawne dotyczące uznania kwalifikacji zawodowych

DYREKTYWY SEKTOROWE

LEKARZE

- ▶ Dyrektywa Rady 93/16/EWG z 5 kwietnia 1993 r. mająca na celu ułatwienie swobodnego przepływu lekarzy i wzajemnego uznawania ich dyplomów, świadectw i innych dokumentów potwierdzających posiadanie kwalifikacji (Dz. Urz. WE L 165, 07.07.1993 z późn. zm.)

LEKARZE DENTYŚCI

- ▶ Dyrektywa Rady 78/686/EWG z 25 lipca 1978 r. dotycząca wzajemnego uznawania dyplomów, świadectw i innych dokumentów potwierdzających posiadanie kwalifikacji osób wykonujących zawód lekarza dentystry, łącznie ze środkami mającymi na celu ułatwienie skutecznego wykonywania prawa przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług (Dz. Urz. WE L 233, 24.08.1978 z późn. zm.)
- ▶ Dyrektywa Rady 78/687/EWG z 25 lipca 1978 r. dotycząca koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych w zakresie działalności lekarzy dentyistów (Dz. Urz. WE L 233, 24.08.1978 z późn. zm.)

PIELĘGNIARKI ODPOWIEDZIALNE ZA OPIEKĘ OGÓLNA

- ▶ Dyrektywa Rady 77/452/EWG z 27 czerwca 1977 r. dotycząca wzajemnego uznawania dyplomów, świadectw i innych dokumentów potwierdzających posiadanie kwalifikacji pielęgniarek odpowiedzialnych za opiekę ogólną, łącznie ze środkami mającymi na celu ułatwienie skutecznego wykonywania prawa przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług (Dz. Urz. WE L 176, 15.07.1977 z późn. zm.)
- ▶ Dyrektywa Rady 77/453/EWG z 27 czerwca 1977 r. dotycząca koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych w zakresie działalności pielęgniarek odpowiedzialnych za opiekę ogólną (Dz. Urz. WE L 176, 15.07.1977 z późn. zm.)

POŁOŻNE

- ▶ Dyrektywa Rady 80/154/EWG z 21 stycznia 1980 r. dotycząca wzajemnego uznawania dyplomów, świadectw i innych dokumentów potwierdzających posiadanie kwalifikacji w zakresie położnictwa i zawierająca środki mające na celu ułatwienie skutecznego wykonywania prawa przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług (Dz. Urz. WE L 33, 11.02.1980 z późn. zm.)
- ▶ Dyrektywa Rady 80/155/EWG z 21 stycznia 1980 r. dotycząca koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do podejmowania i wykonywania działalności przez położne (Dz. Urz. WE L 33, 11.02.1980 z późn. zm.)

FARMACEUCI/APTEKARZE

- ▶ Dyrektywa Rady 85/432/EWG z 16 września 1985 r. dotycząca koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych w zakresie niektórych rodzajów działalności w dziedzinie farmacji (Dz. Urz. WE L 253, 24.09.1985 z późn. zm.)
- ▶ Dyrektywa Rady 85/433/EWG z 16 września 1985 r. dotycząca wzajemnego uznawania dyplomów, świadectw i innych dokumentów potwierdzających posiadanie kwalifikacji w zakresie farmacji, zawierająca środki mające na celu ułatwienie skutecznego wykonywania prawa przedsiębiorczości odnoszącego się do niektórych działalności z dziedziny farmacji (Dz. Urz. WE L 253, 24.09.1985 z późn. zm.)

WETERYNARZE

- ▶ Dyrektywa Rady 78/1026/EWG z 18 grudnia 1978 r. w sprawie wzajemnego uznawania dyplomów, świadectw i innych dokumentów potwierdzających posiadanie kwalifikacji w zakresie weterynarii, łącznie ze środkami mającymi na celu ułatwienie skutecznego wykonywania prawa przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług (Dz. Urz. WE L 362, 23.12.1978 z późn. zm.)
- ▶ Dyrektywa Rady 78/1027/EWG z 18 grudnia 1978 r. dotycząca koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych w zakresie działalności lekarzy weterynarii (Dz. Urz. WE L 362, 23.12.1978 z późn. zm.)

ARCHITEKCI

- ▶ Dyrektywa Rady 85/384/EWG z 10 czerwca 1985 r. w sprawie wzajemnego uznawania dyplomów, świadectw i innych dowodów posiadania kwalifikacji w dziedzinie architektury, łącznie ze środkami ułatwiającymi skuteczne korzystanie z prawa przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług (Dz. Urz. WE L 223, 21.8.1985 z późn. zm.)

PRAWNICY

- ▶ Dyrektywa Rady 77/249/EWG z 22 marca 1977 r. mająca na celu ułatwienie skutecznego korzystania przez prawników ze swobody świadczenia usług (Dz. Urz. WE L 078, 26.03.1977 z późn. zm.)
- ▶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 98/5/WE z 16 lutego 1998 r. mająca na celu ułatwienie stałego wykonywania zawodu prawnika w państwie członkowskim innym niż państwo uzyskania kwalifikacji zawodowych (Dz. Urz. WE L 077, 14.03.1998 z późn. zm.)

W ten sposób każde państwo uznaje dyplomy wydawane przez pozostałe państwa członkowskie obywatelom państw Wspólnoty, przyznając im tę samą moc, co dyplomom krajowym. Obowiązek wzajemnego uznania dotyczy wyłącznie dyplomów uzyskanych w jednym z państw członkowskich Unii Europejskiej, a nie obejmuje dyplomów państw trzecich, nawet jeżeli zostały one uznane przez któreś z państw

Wspólnoty (uznanie przez którekolwiek państwo tytułu przyznanego przez państwo trzecie nie jest zobowiązujące dla innych państw Wspólnoty). System ten jest o tyle korzystniejszy, o ile zakłada automatyzm w uznawaniu dyplomów.

Po wstępnym zharmonizowaniu poziomów kształcenia lekarzy nazwy dyplomów, uzyskane w krajowym systemie kształcenia zostają wpisane do dyrektywy (w języku narodowym). Uznanie takich dyplomów dokonuje się poprzez sprawdzenie, czy nazwa dyplomu i tytuł nadany dyplomem znajduje się w odpowiedniej dyrektywie.

W Polsce harmonizacja dokonała się w poszczególnych ustawach regulujących ww. zawody⁵⁰. Podstawowa zmiana w stosunku do dotychczas obowiązujących przepisów polega na zniesieniu kryterium obywatelstwa polskiego (wobec osób, które uzyskały swoje dyplomy i prawo wykonywania zawodu w państwach członkowskich Unii Europejskiej), jako niezbędnego warunku uzyskania prawa wykonywania zawodu. W przypadku zawodów medycznych dostosowanie prawa wiązało się niekiedy z wprowadzeniem niewielkich zmian do programów nauczania (głównie chodzi o pielęgniarstwo i położnictwo). Jedną z bardziej widocznych zmian, jakie wymusiło dostosowywanie prawa w tym obszarze, jest zamiana tytułu zawodowego „lekarz stomatolog” na tytuł „lekarz dentysta”. W praktyce jest ona o tyle nieistotna, o ile nie towarzyszy jej utrata uprawnień dotychczasowych lekarzy stomatologów.

System ogólny

Powstanie tzw. systemu ogólnego wiązało się z powolnym tempem harmonizacji sektorowej (po dziesięciu latach prac system sektorowy objął osiem zawodów), wymuszając zbliżenie w minimalnym stopniu wszystkich zawodów. Nowa koncepcja oparta została na zasadzie wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi, polegającej na uznaniu dyplomów bez uprzedniej harmonizacji różnych stopni nauczania i wykształcenia.

Wspólnotowe akty prawne dotyczące systemu ogólnego:

- ▶ Dyrektywa Rady 89/48/EWG z 21 grudnia 1988 r. w sprawie ogólnego systemu uznawania dyplomów szkół wyższych uzyskanych po ukończeniu co najmniej trzyletniej nauki i praktyki (Dz. Urz. WE L 19, 24.01.1989)
- ▶ Dyrektywa Rady 92/51/EWG z 18 czerwca 1992 r. w sprawie drugiego ogólnego systemu uznania kształcenia i doskonalenia zawodowego (Dz. Urz. WE L 209, 24.07.1992)

⁵⁰ Ustawa z 5 grudnia 1996 r. o zawodzie lekarza (Dz. U. z 2002 r. nr 21, poz. 204 z późn. zm.) – dotyczy zawodów lekarza i lekarza denty (przyp. aut.); ustawa z 5 lipca 1996 r. o zawodach pielęgniarstwa i położnictwa (Dz. U. z 2001 r. nr 57, poz. 602 z późn. zm.); ustawa z 19 kwietnia 1991 r. o izbach aptekarskich (Dz. U. z 1991 r. nr 41, poz. 179 z późn. zm.); ustawa z 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych (Dz. U. 1991 r. nr 8, poz. 21 z późn. zm.); ustawa z 15 grudnia 2000 r. o samorządzie zawodowym architektów, inżynierów budownictwa i urbanistów (Dz. U. z 2001 r. nr 5, poz. 42 z późn. zm.); ustawa z 5 lipca 2002 r. o świadczeniu przez prawników zagranicznych pomocy prawnej w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2002 r. nr 126, poz. 1069).

Głównym celem ogólnego systemu uznawania dyplomów jest zapewnienie w pełni wykwalifikowanemu pracownikowi – obywatelowi Unii – możliwości uznania jego kwalifikacji w innym państwie członkowskim. Dotyczy to sytuacji, kiedy zawód, który chce wykonywać, należy do regulowanych, a więc przepisy prawne państwa przyjmującego określają dlań pewne wymagania. System nie odnosi się natomiast do uznawania wykształcenia dla celów akademickich, czyli np. kontynuacji nauki. Dotyczy on uznawania dyplomów, świadectw i innych dokumentów potwierdzających posiadane kwalifikacje jedynie dla celów zawodowych.

Właściwe władze państwa przyjmującego w przypadku uzyskania przez osobę migrującą kwalifikacji w jednym z państw członkowskich Unii Europejskiej zobowiązane są do uznawania dowodów posiadania ww. formalnych kwalifikacji poprzez ich traktowanie na swym terytorium w taki sam sposób, w jaki państwo to honoruje kwalifikacje przez siebie poświadczone. Oznacza to, iż same dyplomy są uznawane, natomiast o ile mają stanowić o dopuszczeniu do wykonywania zawodu regulowanego, zawartość dyplomu może podlegać weryfikacji pod względem długości kształcenia bądź różnic programowych (wykształcenie obejmuje przedmioty zasadniczo różne od wymaganych do uzyskania dyplomu krajowego).

W przypadku zasadniczych rozbieżności w zawartości merytorycznej bądź okresie trwania kształcenia osoby migrującej państwo członkowskie uprawnione jest do zastosowania jednej z reguł kompensacyjnych, tj. do sformułowania wymogu udokumentowania stażu zawodowego, złożenia testu sprawdzającego umiejętności bądź odbycia okresu adaptacyjnego. Decyzja o zastosowaniu jednej z ww. reguł winna być podejmowana indywidualnie w stosunku do każdego z wniosków o uznanie kwalifikacji, na podstawie analizy zawartości dyplomu. Wybór między stażem i egzaminem należy do zainteresowanego, z wyjątkiem zawodów, w których wymagana jest ścisła znajomości prawa krajowego; w takim przypadku staż lub egzamin zostają narzucone przez państwo przyjmujące. Obie formy kompensacji nie mogą być stosowane łącznie.

Podstawę funkcjonowania w Polsce tzw. ogólnego systemu uznawania dyplomów stanowią dwie ustawy przenoszące postanowienia opisanych wyżej aktów prawa wspólnotowego – ustawa o zasadach uznawania nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej kwalifikacji do wykonywania zawodów regulowanych oraz ustawa o zasadach uznawania nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej kwalifikacji do podejmowania lub wykonywania niektórych działalności⁵¹.

Zakres ustaw obejmuje wszystkich obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej (także obywateli polskich), którzy nabyli na terenie Unii kwalifikacje do wykonywania zawodów regulowanych lub kwalifikacje do podejmowania lub wykonywania działalności wymienionych w załączniku do ustawy.

⁵¹ Ustawa z 10 maja 2002 r. o zasadach uznawania nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej kwalifikacji do podejmowania lub wykonywania niektórych działalności (Dz. U. z 2002 r. nr 71, poz. 655); ustawa z 26 kwietnia 2001 r. o zasadach uznawania nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej kwalifikacji do wykonywania zawodów regulowanych (Dz. U. z 2001 r. nr 87, poz. 954).

W ustawie – oprócz definicji kształcenia regulowanego i wykonywania zawodu regulowanego – określono m.in. trzy poziomy kwalifikacji:

- na poziomie trzecim, a więc dyplomu potwierdzającego minimum trzyletnie kształcenie w instytucji szkolnictwa wyższego,
- na poziomie drugim, czyli dyplomu potwierdzającego kształcenie trwające od roku do trzech lat w instytucji szkolnictwa wyższego,
- na poziomie pierwszym, czyli świadectwa potwierdzającego niższy poziom kształcenia.

Organ przeprowadzający takie postępowania może zastosować wobec wnioskodawcy środki kompensacyjne (test umiejętności lub staż adaptacyjny), jeśli występują różnice w długości bądź programie kształcenia.

Wnioskodawca, którego kwalifikacje zostały uznane, będzie miał prawo posługiwania się polskim tytułem ustalonym dla tego zawodu. Jednocześnie wnioskodawca będzie miał prawo posługiwania się tytułem uzyskanym w systemie szkolnictwa wyższego lub średniego (lub skrótem tego tytułu) w oryginalnym brzmieniu.

Organ uznający kwalifikacje będzie miał prawo zażądać dodatkowych dokumentów o stanie zdrowia, niekaralności czy postawie etycznej wnioskodawcy, jeśli polskie przepisy regulacyjne dla danego zawodu stawiają takie wymagania.

Zostanie stworzony ośrodek informacji o zawodach regulowanych. Do czasu wydania odpowiedniego aktu wykonawczego w sprawie utworzenia takiego ośrodka jego funkcję będzie pełniło działające już Biuro Uznawalności Wykształcenia i Wymiany Międzynarodowej, zapewniając informacje o polskim systemie uznawania kwalifikacji, zawodach regulowanych w Polsce oraz właściwych organach przyjmujących i rozpatrujących wnioski o uznanie kwalifikacji.

BIURO UZNAWALNOŚCI WYKSZTAŁCENIA I WYMIANY MIĘDZYNARODOWEJ

ul. Smolna 13, 00-375 Warszawa

sekretariat: tel. 826-74-34; fax 826-28-23

strona internetowa: www.buwiwm.edu.pl

e-mail: biuro@buwiwm.edu.pl

Ośrodek będzie pierwszym miejscem, w którym zarówno obywatel polski, jak i obywatel innego państwa członkowskiego uzyska informacje o możliwości uznania jego kwalifikacji w Polsce i innych państwach członkowskich.

W związku z koniecznością zapewnienia przepływu informacji o zawodach regulowanych Polska musi stworzyć – do dnia wejścia w życie ustawy – listę takich zawodów. Będzie ona dostępna w punktach informacyjnych w każdym państwie członkowskim Unii, a dla polskiego urzędnika będzie podstawową pomocą w postępowaniu kwalifikacyjnym. Lista polskich zawodów regulowanych jest opracowywana i będzie stanowiła załącznik do ustawy o zasadach uznawania nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej kwalifikacji do wykonywania zawodów regulowanych.

Uznanie dyplomów w sektorze transportowym

Specyficzny system uznania dyplomów w sektorze transportowym wynika z faktu, iż w tym obszarze znalazły się zawody nie objęte żadnym z opisanych powyżej systemów. Nie odnosi się to do wszystkich profesji, gdyż np. zawód pilota czy maszynisty to zawody regulowane i uznanie kwalifikacji zawodowych następuje w drodze ogólnego systemu. Są jednakże takie zawody, jak np. doradcy ds. bezpieczeństwa przewozu materiałów niebezpiecznych, których kwalifikacje określone są w odrębnych aktach prawa wspólnotowego.

Wspólnotowe akty prawne dotyczące uznawalności kwalifikacji w sektorze transportowym:

- ▶ Dyrektywa Rady 96/35/WE z 3 czerwca 1996 r. dotycząca wyznaczenia oraz kwalifikacji zawodowych doradców w zakresie bezpieczeństwa w dziedzinie transportu towarów niebezpiecznych drogą kołową, kolejową oraz żeglugą śródlądową (Dz. Urz. WE L 145, 19.06.1996)
- ▶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/18/WE z 17 kwietnia 2000 r. dotycząca minimalnych wymogów w zakresie egzaminów na doradcę ds. bezpieczeństwa przy transporcie drogowym, kolejowym i wodnym śródlądowym towarów niebezpiecznych (Dz. Urz. WE L 118, 19.05.2000)

Przepisy wspólnotowe określają w tych przypadkach szczegółowe warunki i zakres kursów oraz egzaminów, a także wzory świadectw, ustanawiając jednocześnie obowiązek ich wzajemnego uznania. W tym przypadku harmonizacja dokonuje się w odpowiednich aktach prawa polskiego. W przypadku doradcy ds. bezpieczeństwa przewozu materiałów niebezpiecznych wymóg ustanowienia takiego doradcy został wprowadzony zgodnie z obowiązkiem wynikającym z prawa wspólnotowego w ustawie⁵².

Natomiast szczegółowe warunki związane z uzyskiwaniem świadectwa przeszkolenia doradcy do spraw bezpieczeństwa w zakresie transportu towarów niebezpiecznych, łącznie z wzorem (odzwierciedlającym wzór ustanowiony na poziomie Wspólnoty) zamieszczone zostały w aktach wykonawczych⁵³.

Wreszcie trzeba wskazać na rozwiązania wspólnotowe w zakresie dostępu do zawodu przewoźnika transportu drogowego (w szczególności w odniesieniu do kryteriów kwalifikacyjnych) oraz kwalifikacji zawodowych kierowcy wykonującego transport drogowy.

W przypadku zawodu przewoźnika transportu drogowego⁵⁴ przepisy wspólnotowe wprowadzają obowiązek spełnienia m.in. wymogu posiadania kwalifikacji zawodowych. Przedsiębiorca musi wykazać się określonym poziomem wiedzy w zakresie:

– prawa cywilnego, administracyjnego, handlowego, finansowego, prawa pracy i zagadnień socjalnych,

⁵² Ustawa z 28 października 2002 r. o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych (Dz. U. z 2002 r. nr 199, poz. 1671).

⁵³ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 23 grudnia 2002 r. w sprawie uzyskiwania świadectwa przeszkolenia doradcy do spraw bezpieczeństwa w zakresie transportu drogowego towarów niebezpiecznych (Dz. U. z 2002 r. nr 237, poz. 2013 z późn. zm.).

⁵⁴ Wykonujących drogowe przewozy osób i rzeczy pojazdami przystosowanymi do przewozu ponad 9 osób łącznie z kierowcą lub pojazdami o dopuszczalnej masie powyżej 3,5 t.

- prawa przewozowego i dokumentów przewozowych,
- zasad organizacji pracy i zarządzania,
- prawa o ruchu drogowym,
- technicznych norm i warunków obowiązujących w transporcie drogowym.

Po zdaniu egzaminu przedsiębiorca otrzymuje certyfikat kwalifikacji zawodowych podlegający wzajemnemu uznaniu przez państwa członkowskie Unii Europejskiej.

Wspólnotowe akty prawne dotyczące uznawalności kwalifikacji w sektorze transportowym:

- ▶ Dyrektywa Rady 96/26 WE z 29 kwietnia 1996 r. w sprawie dostępu do zawodu operatora drogowego transportu towarowego i operatora drogowego transportu pasażerskiego oraz w sprawie wzajemnego uznawania dyplomów, świadectw i innych dowodów kwalifikacji formalnych, mająca na celu ułatwienie im wykonywania prawa swobodnego rozpoczynania działalności w krajowych i międzynarodowych operacjach transportowych (Dz. Urz. WE L 124, 23.05.1996)
- ▶ Dyrektywa Rady 98/87/WE z 1 października 1998 r. nowelizująca Dyrektywę Rady 96/26/WE w sprawie dostępu do zawodu drogowego przewoźnika towarowego i drogowego przewoźnika osobowego oraz w sprawie wzajemnego uznawania dyplomów, zaświadczeń i innych świadectw kwalifikacji formalnych w celu umożliwienia im korzystania z prawa swobody prowadzenia krajowej i międzynarodowej działalności transportowej (Dz. Urz. WE L 277, 14.10.1998)
- ▶ Dyrektywa Rady 76/914 EWG z 16 grudnia 1995 r. dotycząca minimalnego poziomu szkolenia dla kierowców w transporcie drogowym (Dz. Urz. WE L 357, 29.12.1976)

W przypadku kierowców przepisy wspólnotowe określają minimalny poziom szkolenia. Po przejściu odpowiedniego szkolenia (w zakresie odrębnym dla transportu osób i dla transportu rzeczy) i zdaniu egzaminu kierowca uzyska świadectwo kwalifikacji, również ważne na terenie całej Unii Europejskiej. W Polsce przepisy te zostały już wprowadzone i obowiązują⁵⁵, co zdecydowanie ułatwi mobilność zarówno przedsiębiorstw, jak i samych kierowców już od chwili przystąpienia Polski do Unii Europejskiej.

1.2.7. Systemy zabezpieczenia społecznego

Przepisy wspólnotowego prawa pochodnego nie wprowadzają jednolitego systemu ubezpieczeń społecznych, dopuszczając zróżnicowanie krajowych systemów zabezpieczenia społecznego, zarówno w zakresie natury świadczeń oraz poziomu gwarantowanej ochrony, jak i metod ich finansowania. Oznacza to, iż każde państwo członkowskie, w tym w przyszłości Polska, będzie tworzyć i zmieniać przepisy dotyczące zabezpieczenia społecznego zgodnie z wolą własnego ustawodawcy. W szczególności zaś Polska nie będzie zobowiązana w związku z akcesją do wprowadzania nowych świadczeń z zabezpieczenia społecznego ani też rezygnowania ze świadczeń już istniejących.

Istotą regulacji prawa Unii Europejskiej w obszarze zabezpieczenia społecznego jest bowiem rozwiązywanie kwestii ochrony osób zarobkujących, które przemieszczając się

⁵⁵ Ustawa z 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2001 r. nr 125, poz. 1371 z późn. zm.).

między poszczególnymi państwami członkowskimi odbywają poszczególne okresy składkowe pod rządami ustaw poszczególnych państw. W przypadku braku ww. regulacji mogłoby się okazać, iż osoby takie nie nabywają prawa do żadnych świadczeń składkowych i – mimo iż pozostawały aktywne zawodowo przez kilkadziesiąt lat – nie nabywają prawa np. do renty lub emerytury.

Prawo Unii Europejskiej formułuje zatem generalne zasady, według których następuje proces koordynacji różnych systemów zabezpieczenia społecznego obowiązujących w poszczególnych państwach członkowskich. Powyższe zasady służyc mają pełnej realizacji swobody przepływu pracowników, tj. jednej z czterech fundamentalnych swobód rynku Unii Europejskiej, w zakresie zapewnienia prawa do świadczeń z zabezpieczenia społecznego osób przemieszczających się na terytorium Wspólnoty. Prawo wspólnotowe wprowadza system zapewniający pracownikom migrującym oraz osobom pozostającym na ich utrzymaniu prawo do sumowania wszelkich okresów branych pod uwagę przez różne ustawodawstwa dla nabycia lub zachowania prawa do świadczeń i obliczania ich wysokości, a także do wypłacania świadczeń osobom zamieszkałym na terytorium poszczególnych państw członkowskich.

1.2.7.1. Zasady koordynacji krajowych systemów zabezpieczenia społecznego

Akty prawne Wspólnoty dotyczące koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego:

- ▶ Artykuł 39 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską
- ▶ Rozporządzenie Rady 1408/71/EWG z 14 czerwca 1971 r. o stosowaniu systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników, osób pracujących na własny rachunek oraz członków ich rodzin zmieniających miejsce pobytu w granicach Wspólnoty (Dz. Urz. WE L 149, 05.07.1971)
- ▶ Rozporządzenie Rady 574/72/EWG z 21 marca 1972 r. o ustaleniu sposobów stosowania Rozporządzenia 1408/71/EWG dotyczącego stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników, osób pracujących na własny rachunek oraz członków ich rodzin zmieniających miejsce pobytu na obszarze Wspólnoty (Dz. Urz. WE L 74, 27.03.1972)
- ▶ Rozporządzenie Rady 307/1999/WE z 8 lutego 1999 r. w sprawie zmiany Rozporządzenia Rady 1408/71/EWG o stosowaniu systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników, osób pracujących na własny rachunek oraz członków ich rodzin zmieniających miejsce pobytu w granicach Wspólnoty oraz Rozporządzenia Rady 574/72/EWG w celu rozszerzenia stosowania Rozporządzenia Rady 1408/71/EWG poprzez objęcie nim studentów (Dz. Urz. WE L 38, 8.02.1999)

Analiza przepisów Rozporządzenia Rady 1408/71/EWG pozwala wskazać cztery podstawowe zasady koordynacji krajowych systemów zabezpieczenia społecznego, tj.:

- zasadę równego traktowania, wprowadzającą wymóg, aby osoba migrująca, znajdującą się w sytuacjach z dziedziny zabezpieczenia społecznego takich, w jakich znajduje się obywatel przyjmującego państwa członkowskiego, nie była traktowana w sposób odmienny przynajmniej o tyle, o ile zastosowane zróżnicowanie nie wynika wprost z przepisów prawa wspólnotowego;
- zasadę jedności stosowanego ustawodawstwa, wyrażającą się w stwierdzeniu, iż osoba, do której znajdują zastosowanie przepisy koordynacyjne, podlega wyłącznie

ustawodawstwu jednego państwa członkowskiego. Co do zasady, ustawodawstwem stosowanym jest ustawodawstwo kraju, w którym pracownik, osoba samodzielnie zarobkująca lub inna osoba uprawniona pracuje, niezależnie od jej aktualnego miejsca zamieszkania (zasada stosowania ustawy miejsca pracy);

- zasadę zachowania praw nabytych, stanowiącą, że – z zastrzeżeniem odmiennych postanowień rozporządzenia – uprawnienia do świadczeń, podlegających koordynacji, nie mogą doznać żadnego uszczerbku z tego powodu, że osoba uprawniona do tych świadczeń na podstawie przebytych okresów ubezpieczenia mieszka na terytorium innego państwa członkowskiego aniżeli państwo zobowiązane do wypłaty;
- stanowiącą jeden z kluczowych mechanizmów koordynacji zasadę zachowania praw w trakcie nabywania, wprowadzającą wymóg sumowania okresów ubezpieczenia, zatrudnienia lub zamieszkania. Okresy te, spełnione pod rządami ustawodawstwa różnych państw członkowskich, podlegają sumowaniu, jeżeli jest to niezbędne do nabycia, zachowania lub odzyskania prawa do świadczeń objętych koordynacją.

1.2.7.2. Zakres koordynacji krajowych systemów zabezpieczenia społecznego

Regulacje wspólnotowe, mające na celu koordynację krajowych ustawodawstw zabezpieczenia społecznego, mieszczą się w ramach swobody przepływu pracowników, która nie ogranicza się do osób zatrudnionych, lecz rozciąga się na osoby pracujące na własny rachunek w ramach swobody zakładania przedsiębiorstw oraz swobody świadczenia usług. Prawo wspólnotowe w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego stosuje się zatem do wszystkich osób objętych ubezpieczeniem w ramach systemów zabezpieczenia społecznego dla osób zatrudnionych oraz pracujących na własny rachunek.

W świetle regulacji wspólnotowej w powyższym obszarze zakres podmiotowy koordynacji obejmuje pracowników oraz osoby pracujące na własny rachunek, jak również studentów, którzy podlegają lub podlegali ustawodawstwu zabezpieczenia społecznego jednego lub kilku państw członkowskich i którzy są obywatelami jednego z tych państw albo są bezpaństwowcami lub uchodźcami zamieszkałymi na terytorium jednego z państw członkowskich, a także do członków ich rodzin oraz do osób pozostałych przy życiu, którzy są uprawnieni do świadczeń pochodnych po zmarłym pracowniku migrującym. W celu wskazania grupy beneficjentów wspólnotowej koordynacji niezbędne wydaje się zatem zdefiniowanie użytych powyżej pojęć – ich zakres wyznaczać będzie bowiem faktyczny krąg podmiotów objętych ww. regulacją.

Prawo wspólnotowe posługuje się szeroką definicją pracownika oraz osoby pracującej na własny rachunek poprzez wskazanie systemów zabezpieczenia społecznego, do których przynależność uznaje się za równoznaczną z uzyskaniem kwalifikacji pracownika lub osoby pracującej na własny rachunek i – w konsekwencji – z włączeniem do wspólnotowego systemu koordynacji. System powyższy stosuje się do obywateli państw członkowskich, którzy są lub byli objęci ubezpieczeniem na wypadek jednego albo kilku rodzajów ryzyka odpowiadających działom zabezpieczenia społecznego z tytułu:

- zabezpieczenia obligatoryjnego lub kontynuowanego dobrowolnie, przewidzianego dla pracowników i osób samodzielnie zarobkujących,

- obowiązkowego zabezpieczenia społecznego adresowanego do wszystkich mieszkańców albo do całej ludności zawodowo czynnej, jeżeli metody finansowania i zarządzania tym systemem pozwalają na identyfikację zainteresowanego jako pracownika lub osoby samodzielnie zarobkującej,
- zabezpieczenia zorganizowanego w ramach jednolitego systemu, utworzonego na rzecz ludności wiejskiej,
- zabezpieczenia dobrowolnego w ramach systemu zorganizowanego dla pracowników i osób samodzielnie zarobkujących albo wszystkich mieszkańców, albo pewnych kategorii mieszkańców, z zastrzeżeniem wykonywania aktywności pracowniczej lub samodzielnej, albo pozostawania uprzednio w systemie obowiązkowego zabezpieczenia od tego samego zdarzenia w ramach systemu utworzonego na rzecz pracowników i osób samodzielnie zarobkujących tego samego państwa członkowskiego.

Ponadto do zakresu podmiotowego koordynacji włączeni zostali urzędnicy państwowi, pracownicy przygraniczni oraz pracownicy sezonowi. Co do zasady, pod pojęciem pracownika rozumie się zatem wszystkie osoby, które są objęte ochroną socjalną na podstawie przepisów dotyczących systemów zabezpieczenia społecznego poszczególnych państw członkowskich, przy czym określenie zasad afiliacji do ww. systemów odbywa się na poziomie odpowiednich przepisów prawa krajowego.

Należy również podkreślić, iż pracownicy oraz osoby pracujące na własny rachunek, zgodnie z powyższą definicją tych pojęć, są objęci wspólnotową koordynacją, jeżeli posiadają obywatelstwo jednego z państw członkowskich, a także jeżeli w okresie aktywności zawodowej przemieszczali się wewnątrz Wspólnoty.

Prawo wspólnotowe regulujące kwestie związane z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego państw członkowskich Unii Europejskiej reguluje – w odniesieniu do ww. kategorii beneficjentów – szczegółowe zasady koordynacji świadczeń związanych z wiekiem ubezpieczonego, tj. emerytur i rent, jak również zasiłków chorobowych, macierzyńskich i rodzinnych oraz świadczeń dla bezrobotnych.

1.2.7.3. Warunki uczestnictwa w koordynacji krajowych systemów zabezpieczenia społecznego

Akty wspólnotowego prawa pochodnego, regulujące kwestie koordynacji krajowych systemów zabezpieczenia społecznego, będą – co do zasady – obowiązywać w Polsce z mocy prawa, bez konieczności ich transpozycji do systemu prawa krajowego. Uczestnictwo w systemie koordynacji nie wymaga zatem od państw członkowskich transpozycji do przepisów prawa krajowego szczegółowych warunków transferu i finansowania poszczególnych rodzajów świadczeń, objętych zakresem koordynacji, czy warunków ich realizacji. Na państwach członkowskich Unii Europejskiej, w tym również na Polsce w okresie przedakcesyjnym, ciąży jednak obowiązek przygotowania administracji ubezpieczeniowej do działania w powyższym systemie. W szczególności w okresie do dnia uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Eu-

ropejskiej nastąpić powinno rozstrzygnięcie o strukturach organizacyjnych, które zapewnią właściwą realizację systemu koordynacji.

Ponadto, na obecnym etapie przygotowań do uczestnictwa w systemie koordynacji zabezpieczenia społecznego, należy dokonać zmian w regulacjach krajowych dotyczących poszczególnych ww. kategorii świadczeń, mających na celu umożliwienie korzystania z nich z dniem akcesji przez obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej. Powyższe zmiany obejmować powinny w szczególności zniesienie – z chwilą uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej – regulacji uzależniających możliwość korzystania z poszczególnych kategorii świadczeń z zabezpieczenia społecznego przez osoby posiadające obywatelstwo państw członkowskich Unii Europejskiej od spełnienia warunku posiadania obywatelstwa polskiego lub odpowiedniej karty bądź wizy. W powyższym zakresie należy bowiem wskazać, iż regulacja wspólnotowego prawa pochodnego w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego wprowadza zakaz wszelkich form dyskryminacji bezpośredniej lub pośredniej ze względu na obywatelstwo. Powyższy zakaz oznacza w szczególności, iż państwa członkowskie Unii Europejskiej nie posiadają legitymacji prawnej do wprowadzania lub podtrzymywania bez uzasadnienia przepisów uzależniających korzystanie z ww. świadczeń od warunków czy kryteriów praktycznie uniemożliwiających pracownikom migrującym dostęp do związanych z nimi uprawnień. Zgodnie z ww. zasadą od obywateli państw Unii Europejskiej nie można żądać dokumentów o charakterze konstytutywnym, takich jak karta lub wiza, reglamentujących ich dostęp do świadczeń związanych z faktem przebywania na terytorium innego państwa członkowskiego i – co za tym idzie – uczestnictwa w jego rynku pracy. W powyższym względzie obywatele państw członkowskich Unii Europejskiej winni być traktowani tak jak obywatele państwa przyjmującego⁵⁶.

1.2.7.4. Konieczne zmiany legislacyjne związane z uczestnictwem w koordynacji krajowych systemów zabezpieczenia społecznego

Większość koniecznych zmian legislacyjnych, których celem jest umożliwienie uczestnictwa Polski w koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego państw członkowskich Unii Europejskiej, znajduje się obecnie w fazie projektowania. Wśród powyższych zmian przewiduje się w szczególności:

⁵⁶ W kontekście powyższych uwag należy podkreślić, iż legalność pobytu obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej na terytorium państwa przyjmującego (tu: w przyszłości Rzeczypospolitej Polskiej) stwierdzana jest na podstawie dokumentu o charakterze deklaratoryjnym (tzw. karty pobytu), wskazanym w Dyrektywie Rady 68/360/EWG z 15 października 1968 r. w sprawie zniesienia ograniczeń w przepływie i pobycie pracowników obywateli państw członkowskich i ich rodzin na terytorium Wspólnoty (Dz. Urz. WE L 257, 19.10.1968). Dyrektywa powyższa została implementowana do prawa polskiego w przepisach ustawy z 27 lipca 2002 r. o zasadach i warunkach wjazdu i pobytu obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej oraz członków ich rodzin na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. nr 141, poz. 1180).

- nowelizację ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników⁵⁷, w zakresie wprowadzenia rolników obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej, na zasadach wynikających z regulacji prawa wspólnotowego, która obowiązywać będzie w Polsce bezpośrednio z dniem akcesji,
- nowelizację ustawy o pomocy społecznej⁵⁸, w zakresie zniesienia wymogu obywatelstwa polskiego jako kryterium dostępu do świadczeń z pomocy społecznej; zniesienia wymogu posiadania miejsca zamieszkania na terytorium Polski dla obywateli Unii Europejskiej, jako kryterium dostępu do zasiłku stałego, okresowego gwarantowanego, jak również świadczenia na pokrycie kosztów utrzymania dziecka w rodzinie zastępczej; zniesienia wymogu wspólnego zamieszkiwania członków rodziny w zakresie prawa do zasiłku stałego,
- nowelizację ustawy o zasiłkach rodzinnych, pielęgnacyjnych i wychowawczych⁵⁹ oraz ustawy o funduszu alimentacyjnym⁶⁰, w zakresie zniesienia warunku posiadania obywatelstwa polskiego, jako przesłanki uprawniającej do korzystania ze świadczeń przewidzianych w ww. ustawach; w zakresie analogicznego zniesienia wymogu posiadania miejsca zamieszkania na terytorium Polski w odniesieniu do obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej; w zakresie brzmienia definicji dochodu rodziny oraz w zakresie wprowadzenia do ww. ustaw regulacji umożliwiającej sumowanie okresów zatrudnienia odbytych w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej dla nabycia prawa do urlopu wychowawczego,
- nowelizację ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych⁶¹, w zakresie uściślenia zasady terytorialnej jej zastosowania w odniesieniu do terytoriów państw członkowskich Unii Europejskiej; włączenia do systemu ubezpieczeń społecznych obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej zatrudnionych w obcych przedstawicielstwach dyplomatycznych, urzędach konsularnych, misjach, misjach specjalnych lub instytucjach międzynarodowych na terytorium Polski; wprowadzenia przepisu umożliwiającego przyjęcie składek od pracodawcy mającego siedzibę poza granicami Polski, a na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej; wprowadzenia przepisu umożliwiającego pobór składek za pośrednictwem pracownika wykonującego pracę na terytorium Polski oraz przekazywanie dokumentów zgłoszeniowych i rozliczeniowych w takich przypadkach,

⁵⁷ Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz.U. z 1998 r. nr 7, poz. 25 z późn. zm.).

⁵⁸ Ustawa z 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 1998 r. nr 64, poz. 414 z późn. zm.).

⁵⁹ Ustawa z 1 grudnia 1994 r. o zasiłkach rodzinnych, pielęgnacyjnych i wychowawczych (Dz.U. z 1998 r. nr 102, poz. 651 z późn. zm.).

⁶⁰ Ustawa z 18 lipca 1974 r. o funduszu alimentacyjnym (Dz.U. z 1991 r. nr 45, poz. 200 z późn. zm.).

⁶¹ Ustawa z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. nr 137, poz. 887 z późn. zm.).

- nowelizację ustawy o świadczeniach pieniężnych w razie choroby i macierzyństwa⁶², w zakresie wprowadzenia przepisów umożliwiających zastosowanie zasady sumowania okresów ubezpieczenia przy ustalaniu prawa do zasiłku chorobowego oraz okresów choroby i macierzyństwa przy ustalaniu okresu wypłaty zasiłku pieniężnego i macierzyńskiego, jak również
- nowelizację ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych⁶³, w zakresie wykluczenia dyskryminacji ze względu na miejsce zamieszkania na terytorium Polski oraz wykluczenia dyskryminacji pracowników przemieszczających się w obrębie Unii Europejskiej przy ustalaniu podstawy wymiaru renty lub emerytury.

Do przepisów prawa krajowego wprowadzono dotychczas jeden pakiet zmian związanych z przyszłym uczestnictwem w systemie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, tj. pakiet dotyczący świadczeń dla bezrobotnych. Zmian powyższych dokonano na gruncie ustawy o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu⁶⁴, która rozszerza – z dniem akcesji bądź z dniem upływu okresów przejściowych, podczas których swoboda przepływu pracowników wobec niektórych państw członkowskich nie będzie realizowana – zakres podmiotowy stosowania nowelizowanej ustawy do cudzoziemców posiadających obywatelstwo jednego z państw członkowskich Unii Europejskiej. Zgodnie zatem z zasadą równego traktowania część obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej podejmujących zatrudnienie w Polsce będzie korzystać ze świadczeń realizowanych przez polskie organy zatrudnienia. Kompetencje do wydawania decyzji w sprawach dotyczących przyznawania świadczeń z tytułu bezrobocia ww. grupie obywateli przyznane zostały samorządowi województwa, przy czym obowiązek wypłaty świadczeń w oparciu o ww. decyzje ciążyć będzie na samorządzie powiatu. Świadczenia dla bezrobotnych pracowników migrujących należą do grupy świadczeń, które – w myśl przepisów wspólnotowych – nie podlegają co do zasady zwrotowi między instytucjami państw członkowskich Unii Europejskiej. Wypłata powyższych świadczeń będzie zatem stanowić obciążenie budżetu państwa.

Ustawa o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu przewiduje również szczególny tryb odwoławczy od decyzji podjętych przez samorząd województwa. W związku z faktem, iż minister właściwy do spraw pracy będzie pełnił funkcje instytucji łącznikowej w związku z udziałem Polski w koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego państw członkowskich Unii Europejskiej w zakresie świadczeń dla bezrobotnych, organ ten został wskazany także jako organ odwoław-

⁶² Ustawa z 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych w razie choroby i macierzyństwa (Dz.U. nr 60, poz. 636).

⁶³ Ustawa z 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. nr 162, poz. 1118).

⁶⁴ Ustawa z 26 kwietnia 2002 roku o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz.U. nr 74, poz. 675).

czy od decyzji podjętych przez samorząd województwa. Ponadto, zgodnie z wymogami wspólnotowej zasady zachowania praw nabytych oraz praw w trakcie nabywania, ww. ustawa wprowadza obowiązek zaliczania przez właściwe organy okresów zatrudnienia pracownika migrującego w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej do okresu uprawniającego do nabycia zasiłku, jak również zachowania prawa do świadczeń, jeżeli bezrobotny udaje się do innego państwa członkowskiego w celu poszukiwania tam pracy.

1.3. Zamówienia publiczne

Polski system prawa zamówień publicznych różni się zasadniczo od unijnego systemu prawa zamówień publicznych. W prawie polskim problematyka zamówień publicznych regulowana jest zasadniczo jednym aktem prawnym – ustawą o zamówieniach publicznych⁶⁵, podczas gdy prawo unijne w tym zakresie zawarte jest w kilku aktach. Ponadto dyrektywy o zamówieniach publicznych nie regulują niektórych kwestii, które są regulowane w prawie polskim. Do tych kwestii należą przede wszystkim wadium, ważność umów, publikacja ogłoszeń w Biuletynie Urzędu Zamówień Publicznych, komisja przetargowa (ale nie komisja konkursowa) czy protesty i odwołania. Ważnym krokiem na drodze zbliżenia prawa polskiego do prawa Unii Europejskiej była uchwalona 22 czerwca 2001 r. nowelizacja ustawy o zamówieniach publicznych⁶⁶. Jednakże nawet po nowelizacji polskie prawo wykazuje pewne odstępstwa od dyrektyw wspólnotowych. Część tych odstępstw zostanie usunięta w drodze nowelizacji ustawy w połowie 2003 r. Natomiast na koniec roku 2003 planowane jest wydanie całkowicie nowej ustawy o zamówieniach publicznych.

Dyrektywy Unii Europejskiej o zamówieniach publicznych ustalają jedynie minimalne standardy, jakim mają odpowiadać krajowe systemy zamówień publicznych. Dlatego nie zawsze odmienne rozwiązania przyjęte w prawie polskim oznaczają niezgodność z prawem unijnym.

Dyrektywy o zamówieniach publicznych dzieli się na dwie grupy: tzw. dyrektywy sektora klasycznego (92/50/EWG, 93/36/WE i 93/37/WE oraz 89/665/EWG) oraz dyrektywy sektora użyteczności publicznej (93/38/WE i 92/13/WE)⁶⁷.

Zakres zastosowania ustawy o zamówieniach publicznych

Obowiązująca ustawa obejmuje swym zakresem stosowania zamówienia o wartości przekraczającej 3000 euro. Natomiast najniższe progi w dyrektywach to 130 tys. SDR⁶⁸

⁶⁵ Ustawa z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (Dz. U. z 2002 r. nr 72, poz. 664 – tekst jednolity, Dz.U. z 2002 r. nr 113, poz. 984).

⁶⁶ Ustawa z 22 czerwca 2001 r. o zmianie ustawy o zamówieniach publicznych (Dz. U. nr 76, poz. 813).

⁶⁷ Podział ten odzwierciedla podział powszechnie stosowany w opisach unijnego systemu zamówień publicznych – nie uwzględnia on dyrektyw zmieniających dyrektywy podstawowe.

⁶⁸ SDR – specjalne prawa ciągnięcia; jednostka rozliczeniowa Międzynarodowego Funduszu Walutowego. 1 SDR = ok. 5,5 zł.

dla zamówień na usługi, 130 tys. SDR dla dostaw i 5 mln euro dla robót budowlanych. Dyrektywy zawierają wspólne dla państw członkowskich Unii metody określania wartości zamówień. Metody te zostaną szczegółowo określone w rozporządzeniu Rady Ministrów.

Wspólnotowe akty dotyczące zamówień publicznych

- ▶ Dyrektywa Rady 92/50/EWG dotycząca koordynacji procedur udzielania zamówień na usługi (Dz. Urz. WE L 209, 9.07.1992)
- ▶ Dyrektywa Rady 93/36/WE dotycząca koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na dostawy (Dz. Urz. WE L 199, 9.08.1993)
- ▶ Dyrektywa Rady 93/37/WE dotycząca koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane (Dz. Urz. WE L 199, 9.08.1993)
- ▶ Dyrektywa Rady i Parlamentu 97/52/WE zmieniająca Dyrektywy 92/50/EWG, 93/36/EWG oraz 93/36/EWG (Dz. Urz. WE L 328, 28.11.1997)
- ▶ Dyrektywa Rady 89/665/EWG koordynująca przepisy i regulacje administracyjne dotyczące stosowania procedur odwoławczych w udzielaniu zamówień publicznych na dostawy i roboty budowlane (Dz. Urz. WE L 395)
- ▶ Dyrektywa Rady 92/13/EWG koordynująca przepisy i regulacje administracyjne dotyczące stosowania zasad Wspólnoty w zakresie procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i telekomunikacji (Dz. Urz. WE L 76, 23.03.1992)
- ▶ Dyrektywa Rady 93/38/WE koordynująca procedury udzielania zamówień w sektorach gospodarki wodnej, energetycznej, transportu i telekomunikacji (Dz. Urz. WE L 199, 9.08.1993)
- ▶ Dyrektywa Rady i Parlamentu 98/4/WE zmieniająca Dyrektywę 93/38/WE (Dz. Urz. WE L 101, 1.04.1998)
- ▶ Dyrektywa Komisji 2001/78/WE „w sprawie użycia standardowych formularzy w publikacji ogłoszeń o zamówieniach publicznych” (Dz. Urz. WE L 285, 29.10.2001)

Ustawa ma dostosowany do prawa Unii Europejskiej katalog wyłączeń przedmiotowych, tzn. zamówień, które jej nie podlegają. Ustawa nie stosuje się do zamówień publicznych, których przedmiotem są usługi arbitrażowe lub pojednawcze, usługi telekomunikacyjne świadczone drogą satelitarną, usługi telefoniczne, telexowe, radiotelefoniczne lub przywoławcze, naukowe usługi badawcze i rozwojowe, z wyjątkiem tych, które służą zaspokojeniu potrzeb własnych zamawiającego i usługi wykonywane przez Narodowy Bank Polski (kryterium wykonawcy usługi). Ponadto do stosowania ustawy nie są zobowiązane jednostki publicznej radiofonii i telewizji dokonujące zakupu, przygotowania, produkcji lub produkcji filmów, audycji radiowych lub telewizyjnych oraz zakupu czasu antenowego.

Ustawa nie będzie się stosować do udzielania, w zakresie bieżącej obsługi zamawiającego, zamówień gospodarstwu pomocniczym przez macierzyste jednostki budżetowe lub przez jednostki podległe jednostkom macierzystym. Ze stosowania ustawy, w tym samym zakresie, zwolnione są także podmioty udzielające zamówień utworzonym przez siebie

zakładom budżetowym. Wzorem Dyrektywy 93/38/WE planowana na koniec 2003 r. nowelizacja ustawy przewiduje wyłączenie z zakresu ustawy zamówień udzielanych w sektorach użyteczności publicznej w ramach grupy kapitałowej.

Tak samo jak reguluje to Dyrektywa 92/50/WE, ustawa przewiduje, że do usług hotelowych i restauracyjnych, transportu morskiego i żeglugi śródlądowej, prawniczych, transportu kolejowego, doradztwa personalnego, ochrony, szkolenia, zdrowotnych i społecznych, w zakresie kultury oraz w zakresie sportu i rekreacji nie stosuje się przepisów dotyczących publikacji ogłoszeń o planowanych zamówieniach publicznych, terminów, wadium, oraz zakazu ustalania kryteriów oceny ofert na podstawie właściwości wykonawcy. Ponadto do tych usług nie mają zastosowania przepisy ustawy dotyczące przesłanek wyboru trybu w przypadku udzielania zamówienia publicznego w trybie: a) przetargu ograniczonego, b) dwustopniowego, c) negocjacji z zachowaniem konkurencji lub d) zapytania o cenę oraz przepisy o zatwierdzaniu trybu przez prezesa Urzędu Zamówień Publicznych. Opisany wyżej zespół norm jest odpowiednikiem rozwiązania Dyrektywy 92/50/WE, w myśl którego do niektórych usług (wymienionych w Aneksie II do tej dyrektywy) nie stosuje się większości jej przepisów.

Swoistym rozwiązaniem ustawy o zamówieniach publicznych jest sposób określenia podmiotów zobowiązanych do jej stosowania. Podczas gdy dyrektywy posługują się definicjami, polska ustawa przede wszystkim odsyła do ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z proponowanymi przepisami, do stosowania ustawy zobowiązane są jednostki sektora finansów publicznych (art. 5 ustawy o finansach publicznych). Ustawa obejmuje również zamówienia udzielane przez jednostki zależne publicznej radiofonii i telewizji. Takie rozwiązanie jest w pełni zgodne z prawem Unii Europejskiej, ponieważ osiągnięty został cel dyrektyw – objęcie reżimem zamówień publicznych określonego kręgu podmiotów. Sposób wskazania tego kręgu jest pozostawiony do uznania ustawodawcy krajowemu.

Tak jak dyrektywy, ustawa o zamówieniach publicznych obejmuje zamówienia udzielane przez podmioty prywatne, jeżeli ponad 50% wartości udzielanego przez nie zamówienia będzie finansowane ze środków publicznych lub bezpośrednio przez podmioty zobowiązane do stosowania ustawy. Ponadto ustawie zostały poddane zakupy dokonywane z kredytów gwarantowanych lub poręczanych przez Skarb Państwa. Takie rozszerzenie zakresu ustawy w stosunku do dyrektyw jest w pełni dopuszczalne – dyrektywy bowiem wyznaczają jedynie minimum regulacji.

Sektory użyteczności publicznej

Dyrektywa sektorowa 93/38/WE ustanawia szczególny reżim udzielania zamówień bezpośrednio związanych z prowadzoną przez zamawiającego działalnością w jednej z następujących dziedzin sektora użyteczności publicznej:

- 1) poszukiwanie, rozpoznawanie lub wydobywanie gazu ziemnego, ropy naftowej oraz jej naturalnych pochodnych, węgla brunatnego, węgla kamiennego i innych paliw stałych,

- 2) zarządzanie i udostępnianie przewoźnikom powietrznym, morskim i śródlądowym lotnisk, portów morskich lub śródlądowych,
- 3) tworzenie lub kierowanie stałymi sieciami przeznaczonymi do świadczenia publicznych usług związanych z produkcją, transportem lub dystrybucją wody pitnej, energii elektrycznej, gazu lub energii cieplnej lub dostarczaniem wody pitnej, energii elektrycznej, gazu lub energii cieplnej do takich sieci,
- 4) obsługa sieci świadczących publiczne usługi w zakresie transportu kolejowego, tramwajowego, trolejbusowego lub kolei linowej,
- 5) obsługa sieci świadczących publiczne usługi w zakresie transportu autobusowego,
- 6) udostępnianie lub obsługa publicznej sieci telekomunikacyjnej, lub świadczenie jednej lub większej liczby usług telekomunikacyjnych za pomocą takiej sieci.

Dyrektywę 93/38/WE od dyrektyw sektora klasycznego odróżniają trzy podstawowe cechy. Po pierwsze, Dyrektywę 93/38/WE stosuje się nie tylko do podmiotów publicznych, ale również do podmiotów prywatnych. Po drugie, dyrektywa zawiera łagodniejszy reżim udzielania zamówień publicznych niż dyrektywy klasyczne. Po trzecie, dyrektywę sektorową stosuje się do dostaw i usług⁶⁹ od wyższego progu niż dyrektywy klasyczne, tj. 600 tys. euro dla sektora telekomunikacyjnego i 400 tys. euro dla pozostałych sektorów.

Ustawa o zamówieniach publicznych⁷⁰ przewiduje łagodniejszy reżim jedynie dla podmiotów prywatnych. Zgodnie z ustawą podmioty prywatne działające w jednym z wymienionych wyżej sektorów użyteczności publicznej i udzielające w związku z tą działalnością zamówienia publicznego będą miały pozostawioną swobodę wyboru spośród trybów: przetargu nieograniczonego, ograniczonego i dwustopniowego. Najbliższa nowelizacja – tak jak Dyrektywa 93/38/WE – obejmie tym rozwiązaniem także podmioty publiczne sektorów użyteczności publicznej.

Od przedstawionych wyżej zasad – wzorem dyrektywy – wprowadzono wyjątek. Ze stosowania ustawy zwolnione są podmioty prywatne działające w sektorze publicznego transportu autobusowego i telekomunikacji publicznej, jeżeli działają w warunkach konkurencji.

Konsorcjum, preferencje krajowe, oferta wariantowa

Począwszy od nowelizacji z 2001 r., o udzielenie zamówienia publicznego może się ubiegać grupa podmiotów (konsorcjum). Uczestnicy konsorcjum ponoszą solidarną odpowiedzialność za niewykonanie lub nienależyte wykonanie zamówienia.

W dostosowywaniu ustawy do prawa europejskiego preferencje krajowe zostaną zniesione z dniem przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Istotnym, pochodzącym z dyrektyw, postanowieniem ustawy jest ogólny zakaz ustanawiania kryteriów

⁶⁹ Dla robót budowlanych próg jest ten sam co w dyrektywach klasycznych, tj. 5 mln euro.

⁷⁰ Stan na 5 grudnia 2002 r.

oceny ofert ze względu na właściwości wykonawcy, a w szczególności jego wiarygodność ekonomiczną, techniczną lub finansową.

Nowelizacja z czerwca 2001 r. wprowadziła, wcześniej nieznaną w polskim systemie zamówień publicznych, instytucję oferty wariantowej. Przy udzielaniu zamówień, w których cena nie będzie jedynym kryterium wyboru najkorzystniejszej oferty, zamawiający będzie mógł dopuścić ofertę przewidującą odmienny, od określonego przez niego, sposób wykonania zamówienia. W takim przypadku winien określić minimalne warunki, jakim mają odpowiadać warianty, oraz sposób ich przedstawienia. Jeżeli zamawiający wyklucza złożenie oferty wariantowej, będzie obowiązany zamieścić o tym informację w ogłoszeniu o postępowaniu oraz odpowiednio w specyfikacji istotnych warunków zamówienia lub zaproszeniu do składania ofert.

Wybór trybów udzielania zamówień

Dyrektywy o zamówieniach publicznych szczegółowo określają przesłanki zastosowania poszczególnych trybów udzielania zamówień publicznych. Obecnie obowiązujące przesłanki są odpowiednikami przesłanek z dyrektyw. Ponieważ dyrektywy nie przewidują trybu zapytania o cenę, możliwość zastosowania tego trybu została ograniczona do zamówień o wartości do 130 tys. euro. Tym sposobem zachowano w polskim systemie tryb zapytania o cenę, jednocześnie unikając kolizji z prawem europejskim.

Podstawowe znaczenie dla jawności i zapewnienia konkurencyjnego charakteru udzielania zamówień publicznych mają wspólnotowe reguły ogłoszeń o zamówieniach publicznych. Ustawa w ślad za prawem europejskim przewiduje cztery typy ogłoszeń: roczne ogłoszenia o planowanych zamówieniach, ogłoszenia o zamówieniu („właściwe”), ogłoszenia o wyniku postępowania i ogłoszenia o unieważnieniu postępowania. Ogłoszenie o planowanych zamówieniach ma umożliwić oferentom ogólne przygotowanie się do przyszłych zamówień. Umieszczenie zamówienia w ogłoszeniu o planowanych zamówieniach rodzi określone skutki – przede wszystkim polegające na możliwości skrócenia terminów przewidzianych w ustawie dla poszczególnych etapów postępowania o udzielenie zamówienia.

Reguły ogłoszeń i reguły opisywania zamówień

Ustawa o zamówieniach publicznych przewiduje, że wraz z wejściem naszego kraju do Unii Europejskiej polscy zamawiający będą zobowiązani do przesyłania do publikacji do Dziennika Urzędowego Wspólnot Europejskich ogłoszeń rocznych o planowych zamówieniach, ogłoszeń o zamówieniach („ogłoszeń właściwych”) i ogłoszeń o wyniku postępowania. Ogłoszenia o planowanych zamówieniach dotyczą przedsięwzięć, których suma wartości przekracza w kategorii usługi i dostaw 750 tys. euro, oraz prac budowlanych o wartości powyżej 5 mln euro. Każdy zamawiający ma ponadto obowiązek zamieszczenia ogłoszenia wła-

ściwego o zamówieniu na usługi i dostawy, jeżeli ich wartość przekracza 130 tys. euro. Wyjątek stanowią sektory: energetyczny, gospodarki wodnej, telekomunikacji i transportu, gdzie granica wartości zamówienia objętego obowiązkiem zamieszczenia w Dzienniku wynosi 600 tys. euro (2,4 mln zł). Ogłoszenia „właściwe” na roboty budowlane zamieszcza się dla przedsięwzięć powyżej 5 mln euro, niezależnie od sektora.

Koniecznym elementem systemu, który adresowany jest do zamawiających z różnych krajów, jest właściwe określenie przedmiotu zamówienia. Zgodnie z nową polityką Unii w dziedzinie standaryzacji i certyfikacji, przedmiot zamówienia powinien być określony przez odniesienie do standardów krajowych wprowadzających standardy wspólnotowe, europejskie aprobaty techniczne lub wspólne specyfikacje techniczne. Od dnia akcesji zamawiający będzie miał obowiązek określić przedmiot zamówienia z uwzględnieniem Polskich Norm wprowadzających normy europejskie lub z uwzględnieniem europejskich aprobat technicznych. Przedmiot zamówienia będzie musiał być określony za pomocą cech technicznych lub jakościowych. W pewnych przypadkach w opisie przedmiotu zamówienia dopuszczalne będzie wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, ale tylko łącznie ze sformułowaniem „lub równoważne”, np. „lek X lub równoważny”.

Jawność postępowania

W myśl ustawy o zmianie ustawy o zamówieniach publicznych nie tylko protokół, ale również oferty oraz wszelkie oświadczenia i zaświadczenia składane w trakcie postępowania będą jawne. Przy otwarciu ofert należy podać, oprócz imienia i nazwiska (nazwy, firmy) oraz adresu zamawiającego, którego oferta jest otwierana, także cenę oferty, termin wykonania zamówienia, okres gwarancji oraz warunki płatności zawarte w ofercie. Z wymogu ujawnienia wyłączone będą te informacje, które stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów o nieuczciwej konkurencji. Zamawiający będzie mógł żądać od oferenta określenia części niejawnych oferty, co do których dostawca lub wykonawca, składając ofertę, zastrzegł, że nie mogą one być udostępniane innym uczestnikom postępowania.

Kontrola udzielania zamówienia

Ponieważ prawo europejskie nie reguluje pozasądowej kontroli prawidłowości udzielania zamówienia, postępowanie protestacyjne i odwoławcze nie znajduje odpowiednika w dyrektywach. Dyrektywy 89/665/EWG i 92/13/EWG wymagają, aby ostateczna kontrola prawidłowości udzielania zamówień publicznych była przeprowadzona przez organ sądowy lub niezależny trybunał (w rozumieniu art. 234 Traktatu o Wspólnocie Europejskiej). Przed nowelizacją z czerwca 2001 r. kontrola sądowa miała charakter kasacyjny. Obecnie do postępowania toczącego się wskutek wniesienia skargi będą miały zastosowanie odpowiednie przepisy k.p.c. o apelacji. W tym zakresie zatem nie będzie konieczna zmiana prawa polskiego.

* * *

Polskie prawo w przedmiocie zamówień publicznych – uwzględniając zmiany przewidziane na dzień akcesji – jest zgodne z prawem Unii Europejskiej. Istniejące rozbieżności między prawem polskim a prawem unijnym dotyczą obszarów, w których możliwe są rozwiązania bardziej restryktywne. Tak jak wspomniano na wstępie, ostateczny kształt polskiego prawa zamówień publicznych na dzień akcesji zostanie nadany planowaną na koniec 2003 r. zupełnie nową ustawą o zamówieniach publicznych.

1.4. Ochrona danych osobowych

Wraz z pojawieniem się znacznej liczby rozbudowanych baz danych oraz szybkim rozwojem komputerowych technik ich gromadzenia i przetwarzania nastąpiły istotne zmiany w rozwiązaniach prawnych chroniących właścicieli informacji przed ich nielegalnym wykorzystywaniem, m.in. w celach handlowych lub marketingowych, w państwach europejskich. Ochrona danych osobowych przyjęła wyspecjalizowaną postać prawa do prywatności i intymności. Nastąpiła jednak równocześnie ewolucja prawa dostępu do informacji i przejrzystości (transparencji) życia publicznego, swobody wypowiedzi i wyrażania poglądów, a także tzw. prawa do niewiedzy – odnośnie do określonych danych z pogranicza genetyki czy też ubezpieczeń.

Podstawowym aktem prawnym Wspólnoty Europejskiej dotyczącym ochrony danych osobowych jest dyrektywa w sprawie ochrony osób w związku z przetwarzaniem danych osobowych oraz swobodnego przepływu takich danych⁷¹.

Dyrektywa ta ma przede wszystkim na celu stworzenie jednolitego, minimalnego poziomu ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem ich danych osobowych zawartych w zbiorach oraz umożliwienie swobodnego przepływu tych danych między państwami członkowskimi Unii.

Przeniesienie przepisów tej dyrektywy do polskiego prawa nastąpiło w ustawie o ochronie danych osobowych z 29 sierpnia 1997 r. (sukcesywnie nowelizowanej)⁷². Należy podkreślić, że ustawa ta nie wyczerpuje w pełni katalogu przepisów dotyczących ochrony danych osobowych, gdyż odpowiednie regulacje w tym zakresie funkcjonują np. w dziedzinie opieki zdrowotnej, prowadzenia statystyk i ewidencji ludności.

Z dniem członkostwa Polski w UE zaczną obowiązywać pozostałe przepisy prawa wspólnotowego dotyczące ochrony danych osobowych, wynikające z Dyrektywy 95/46/WE i Dyrektywy 2002/58/WE dotyczącej sektora telekomunikacyjnego⁷³. Wejdą też wtedy w życie zasady ochrony danych w systemach policyjnych, granicznych, celnych, sądowych itp.

⁷¹ Dyrektywa 95/46/WE Parlamentu i Rady z 24 października 1995 r. (Dz. Urz. WE L 281 z 23 listopada 1995 r.). Jest ona swoistym rozwinięciem postanowień Konwencji 108 Rady Europy z 28 stycznia 1981 r. o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych.

⁷² Dz. U. z 2002 r. nr 101, poz. 926 – tekst ujednolicony.

⁷³ Dz. Urz. WE L 201 z 31 lipca 2002 r.

Jak definiuje się dane osobowe oraz ich przetwarzanie?

Na mocy art. 6 polskiej ustawy o ochronie danych osobowych, za dane osobowe uważa się wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej, natomiast osobą możliwą do zidentyfikowania jest osoba, której tożsamość można określić bezpośrednio lub pośrednio, w szczególności przez powołanie się na numer identyfikacyjny albo jeden lub kilka specyficznych czynników określających jej cechy fizyczne, fizjologiczne, umysłowe, ekonomiczne, kulturowe lub społeczne⁷⁴. Przetwarzanie danych osobowych może się odbywać ze względu na dobro publiczne, dobro osoby, której dane dotyczą, lub dobro osób trzecich w zakresie i trybie określonym w ustawie. Przepisy tej ustawy stosuje się do danych gromadzonych wg metody automatycznej (np. w systemach informatycznych) oraz w kartotekach, księgach, skorowidzach, wykazach itp⁷⁵. Poza stosowaniem ustawy do organów państwowych oraz samorządu terytorialnego obowiązuje ona także wobec osób fizycznych i prawnych oraz jednostek organizacyjnych nie mających osobowości prawnej, które przetwarzają dane w związku z działalnością zarobkową, zawodową lub dla realizacji celów statutowych. Podmioty te muszą wówczas mieć siedzibę na terytorium Polski lub przetwarzać dane z wykorzystaniem istniejących środków technicznych.

Przetwarzanie danych to – zgodnie z ustawą – jakiegokolwiek operacje wykonywane na danych osobowych, takie jak zbieranie, utrwalanie, przechowywanie, opracowywanie, zmienianie, udostępnianie i usuwanie. Ustawa odnosi się do danych przetwarzanych w zbiorach danych, czyli mających strukturę zestawów danych o charakterze osobowym, dostępnych według określonych kryteriów, niezależnie od tego, czy zestaw ten jest rozproszony lub podzielony funkcjonalnie.

Kto i kiedy może przetwarzać dane osobowe?

W Dyrektywie 95/46/WE wymienia się zasady dotyczące przetwarzania danych osobowych, które musi respektować ich administrator. Chodzi tu m.in. o zapewnienie, aby:

- przetwarzanie było prowadzone rzetelnie i legalnie,
- dane były gromadzone do określonych i legalnych celów oraz nie były poddawane dalszemu przetwarzaniu w sposób niezgodny z tym celem,
- gromadzone i przetwarzane dane były prawidłowe, stosowne, w liczbie stosownej do celów przetwarzania, w razie konieczności aktualizowane i przechowywane w formie umożliwiającej identyfikację osób, których dotyczą,
- dane były przetwarzane w sposób bezpieczny.

Ustawa mówi ponadto, że przetwarzanie danych w celach innych niż te, dla których zostały zebrane, dopuszczalne jest:

- jeżeli nie narusza praw i wolności osób, których te dane dotyczą,

⁷⁴ Dz. U. z 2002 r., *ibidem*.

⁷⁵ Przepisy ustawy nie mają zastosowania do osób fizycznych, które przetwarzają dane wyłącznie w celach osobistych lub domowych.

– w celu prowadzenia badań naukowych, dydaktycznych, historycznych, statystycznych, przy zachowaniu konieczności poinformowania osoby o tym fakcie⁷⁶.

Ustawa i dyrektywa wskazują, że przetwarzanie danych dopuszczalne jest tylko wtedy, gdy:

- osoba, której dane dotyczą, wyrazi na to zgodę, chyba że chodzi o usunięcie dotyczących jej danych, przy czym zgoda ta może obejmować także przetwarzanie ich w przyszłości, jeżeli nie zmienia się cel przetwarzania (wyjątek stanowi przetwarzanie danych niezbędnych dla ochrony żywotnych interesów osoby, której dane dotyczą, bez jej zgody, gdy uzyskanie takiej zgody jest czasowo niemożliwe),
- zezwalają na to przepisy prawa,
- jest ono konieczne do realizacji umowy, gdy osoba, której dane dotyczą, jest jej stroną lub gdy jest to niezbędne do podjęcia koniecznych działań przed zawarciem umowy,
- jest niezbędne do wykonania określonych prawem zadań realizowanych dla dobra publicznego,
- jest niezbędne do wypełnienia prawnie usprawiedliwionych celów administratorów danych (np. marketingu bezpośredniego własnych produktów lub usług administratora danych, a także dochodzenie roszczeń z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej) lub osób trzecich, którym są przekazywane te dane – a przetwarzanie danych nie narusza praw i wolności osoby, której dane dotyczą.

Administrator danych obowiązany jest poinformować osoby, których dane są zbierane, o swoim statusie, celu zbierania danych, prawie wglądu i modyfikowania danych, a także dobrowolności ich zbierania lub obowiązku podania, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi. Dotyczy to sytuacji zarówno przy otrzymywaniu danych bezpośrednio, jak i pośrednio od zainteresowanych osób.

Zabrania się, poza określonymi w ustawie wyjątkami, przetwarzania danych ujawniających pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub filozoficzne, przynależność wyznaniową, partyjną lub związkową, jak również danych o stanie zdrowia, kodzie genetycznym, nałogach lub życiu seksualnym oraz danych dotyczących skazań, orzeczeń o ukaraniu i mandatów karnych, a także innych orzeczeń wydanych w postępowaniu sądowym lub administracyjnym (czyli tzw. szczególnych kategorii danych). Dane osobowe nie mogą być ponadto przekazywane dowolnie przez ich administratora innym podmiotom, chyba że wyraźnie wskazują na to inne przepisy prawa. Ponadto w drodze umowy przetwarzanie danych może być powierzone przez administratora innemu podmiotowi.

Polska ustawa zawiera ponadto odpowiednie przepisy karne dotyczące sytuacji łamania praw wynikających z ochrony danych osobowych.

⁷⁶ Nie jest dopuszczalne ostateczne rozstrzygnięcie indywidualnej sprawy osoby, której dane dotyczą, jeżeli jego treść jest wyłącznie wynikiem operacji na danych osobowych prowadzonych w systemie informatycznym, chyba że rozstrzygnięcie zostało podjęte podczas zawierania lub wykonywania umowy i uwzględnia wnioski osoby, której dane dotyczą.

Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych

Zgodnie z prawem wspólnotowym każde państwo członkowskie Unii Europejskiej zobowiązane jest do powołania niezależnego urzędu publicznego właściwego w zakresie kontroli stosowania na jego terytorium postanowień przyjętych przez nie na podstawie stosownych przepisów. W Polsce jest nim Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych (GIODO), którego zadania obejmują w szczególności (por. adres: www.giodo.gov.pl):

- kontrolę zgodności przetwarzania danych z przepisami o ochronie danych osobowych,
- wydawanie decyzji administracyjnych i rozpatrywanie skarg w sprawach wykonania przepisów o ochronie danych osobowych,
- prowadzenie jawnego rejestru zbiorów danych oraz udzielanie informacji o zarejestrowanych zbiorach,
- opiniowanie projektów ustaw i rozporządzeń dotyczących ochrony danych osobowych,
- inicjowanie i podejmowanie przedsięwzięć w zakresie doskonalenia ochrony danych osobowych,
- uczestniczenie w pracach międzynarodowych organizacji i instytucji zajmujących się problematyką ochrony danych osobowych.

Prawa osób, których dotyczą dane oraz wynikające z nich obowiązki dla administratorów danych

Jedną z najważniejszych kwestii, jakie administrator danych osobowych, w tym przedsiębiorca, musi brać pod uwagę podczas przetwarzania danych zawartych w zbiorach danych, jest prawo do kontroli tego procesu przez osoby, których dane dotyczą. Osoby takie dysponują prawem zwłaszcza do:

- uzyskania wyczerpującej informacji, czy taki zbiór istnieje, oraz do ustalenia administratora danych, adresu jego siedziby i pełnej nazwy, a w przypadku gdy administratorem danych jest osoba fizyczna – jej miejsca zamieszkania oraz imienia i nazwiska,
- uzyskania informacji o celu, zakresie i sposobie przetwarzania danych zawartych w takim zbiorze,
- uzyskania informacji, od kiedy przetwarza się w zbiorze dane jej dotyczące, oraz podania w powszechnie zrozumiałej formie treści tych danych,
- uzyskania informacji o źródle, z którego pochodzą dane jej dotyczące, chyba że administrator danych jest zobowiązany do zachowania w tym zakresie tajemnicy państwowej, służbowej lub zawodowej,
- uzyskania informacji o sposobie udostępniania danych, a w szczególności informacji o odbiorcach lub kategoriach odbiorców, którym dane te są udostępniane,
- żądania uzupełnienia, uaktualnienia, sprostowania danych osobowych, czasowego lub stałego wstrzymania ich przetwarzania lub ich usunięcia, jeżeli są one niekompletne, nieaktualne, nieprawdziwe lub zostały zebrane z naruszeniem ustawy albo są już zbędne do realizacji celu, dla którego zostały zebrane,

- wniesienia, w określonych przypadkach pisemnego, umotywowanego żądania zaprzestania przetwarzania jej danych ze względu na jej szczególną sytuację,
- wniesienia sprzeciwu wobec przetwarzania jej danych w określonych przypadkach, gdy administrator danych zamierza je przetwarzać w celach marketingowych, lub wobec przekazywania jej danych osobowych innemu administratorowi danych,
- wniesienia do administratora danych żądania ponownego, indywidualnego rozpatrzenia sprawy rozstrzygniętej z naruszeniem zakazu jedynie automatycznego rozstrzygnięcia indywidualnej sprawy osoby, której dane dotyczą.

Administrator danych ma 30 dni na poinformowanie wnioskujących osób, których przetwarzane przez niego dane dotyczą, o przysługujących im prawach oraz o stanie i zakresie dysponowanych danych, sposobie ich zebrania, celu przetwarzania oraz komu zostały one ewentualnie udostępnione. Jest on także zobowiązany do uzupełnienia, uaktualnienia, sprostowania danych, czasowego lub stałego wstrzymania przetwarzania kwestionowanych danych lub ich usunięcia ze zbioru, na wniosek osoby, której dane dotyczą.

Administrator danych jest obowiązany do zastosowania środków technicznych i organizacyjnych zapewniających ochronę przetwarzanych danych osobowych, a w szczególności powinien zabezpieczyć dane przed ich udostępnieniem osobom nieupoważnionym, zabranieniem przez osobę nieuprawnioną, przetwarzaniem z naruszeniem ustawy, zmianą, utratą, uszkodzeniem lub zniszczeniem. W przypadku danych przetwarzanych w systemie informatycznym administrator obowiązany jest zapewnić kontrolę nad tym, jakie dane osobowe, kiedy i przez kogo zostały do zbioru wprowadzone oraz komu są przekazywane, zwłaszcza gdy przekazuje się je za pomocą urządzeń teletransmisji danych. Musi być też prowadzona ewidencja osób dopuszczonych do obsługi procesu przetwarzania danych osobowych.

Obowiązkiem administratora danych jest zgłoszenie zbioru danych do rejestracji GIODO (z określonymi ustawowo wyjątkami). Zgłoszenie winno zawierać:

- wniosek o wpisanie zbioru do rejestru zbiorów danych osobowych,
- oznaczenie podmiotu prowadzącego zbiór i adres jego siedziby lub miejsca zamieszkania, w tym numer identyfikacyjny rejestru podmiotów gospodarki narodowej, jeżeli został mu nadany, oraz podstawę prawną upoważniającą do prowadzenia zbioru,
- zakres i cel przetwarzania danych,
- sposób zbierania oraz udostępniania danych,
- informacje o odbiorcach lub kategoriach odbiorców, którym można przekazywać dane,
- opis środków technicznych i organizacyjnych zastosowanych w celu zabezpieczenia zbiorów danych osobowych,
- informację o sposobie wypełnienia wymagań technicznych i organizacyjnych,
- informację dotyczącą ewentualnego przekazywania danych za granicę.

Przekazywanie danych osobowych za granicę

Dyrektywa oraz polska ustawa regulują kwestię obrotu danymi osobowymi z zagranicą. Przekazywanie danych osobowych za granicę może być podjęte jedynie wtedy, gdy kraj docelowy daje gwarancje ochrony tym danym na swoim terytorium przynajmniej takie, jak obowiązujące w Polsce (określone wyjątki zostały wyszczególnione w ustawie).

Warto podkreślić, że wraz z uzyskaniem członkostwa w UE Polska uzyska nie tylko dostęp do unijnych rynków danych osobowych, lecz także do rynków krajów uznanych za „kraje bezpieczne”, w tym USA, Kanady i Szwajcarii.

Ochrona danych osobowych w sektorze telekomunikacyjnym

Szczególna ochrona danych osobowych została wprowadzona dla danych przetwarzanych w sektorze telekomunikacyjnym, pierwotnie w ramach dyrektywy w sprawie przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze telekomunikacyjnym⁷⁷, którą zastąpiła nowa w sprawie przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze komunikacji elektronicznej. Przepisy nowej dyrektywy uszczegóławiają przepisy odnośnie do specyfiki sektora komunikacji elektronicznej, przy czym podstawowe zasady ochrony danych nie uległy modyfikacji (patrz rozdział dotyczący telekomunikacji).

Co się zmieni w Polsce w zakresie ochrony danych osobowych po akcesji do UE

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej niesie ze sobą korzyści zarówno dla podmiotów przetwarzających dane osobowe, jak i dla samych osób, których dane te dotyczą. Z jednej strony ci pierwsi zdobywają okazję do w pełni legalnego i dużo łatwiejszego dostępu do wielu nowych przedsiębiorstw i podmiotów gospodarczych specjalizujących się m.in. w marketingu bezpośrednim, a głównie do nowych osób fizycznych, zainteresowanych przekazywaniem im swoich danych osobowych. Z kolei osoby te uzyskują dodatkowy instrument w postaci możliwości odwoływania się do instancji Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w przypadku naruszenia ich prawa do prywatności i ochrony danych⁷⁸.

Wraz z akcesją Polski do Unii Europejskiej GIODO zdobędzie możliwość pełnoprawnego uczestniczenia w gremiach eksperckich powołanych na równi z innymi europejskimi inspektorami ochrony danych osobowych⁷⁹.

Do dnia członkostwa w UE Polska będzie musiała przeprowadzić jeszcze jedną nowelizację ustawy o ochronie danych osobowych, a to w związku z koniecznością pełnego odzwierciedlenia m.in. tzw. kontroli wstępnej i obrotu danymi osobowymi z tzw. krajami trzecimi (spoza UE i EOG). Przepisy te będą obowiązywać z dniem akcesji.

⁷⁷ Por. Dyrektywa 97/66/WE Parlamentu i Rady z 15 grudnia 1997 r. (Dz. Urz. WE L 24, 30 stycznia 1998 r.) oraz Dyrektywa 2002/58/WE.

⁷⁸ Szczególne uprawnienia będą dotyczyć osób, których dane osobowe przetwarzane są przez instytucje wspólnotowe – w tym wypadku dodatkowa ochrona płynąć będzie z faktu powołania Europejskiego Inspektora Ochrony Danych Osobowych zgodnie z art. 286 TWE (por. Rozporządzenie (WE) nr 45/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z 18 grudnia 2000 r. w sprawie ochrony osób w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje i organy wspólnotowe oraz swobodnego przepływu takich danych (Dz. Urz. WE L 8, 12 stycznia 2001 r.).

⁷⁹ W tym w Grupie Roboczej powołanej na mocy art. 29 Dyrektywy 95/46/WE oraz w Komitecie utworzonym na mocy art. 31 tej dyrektywy.

1.5. Ochrona własności intelektualnej i przemysłowej

1.5.1. Ochrona prawa autorskiego i praw pokrewnych

Na rynku wewnętrznym Unii Europejskiej, którego funkcjonowanie opiera się m.in. na swobodzie przepływu towarów i usług, muszą być respektowane przez podmioty gospodarcze i obywateli UE prawa własności przemysłowej i handlowej. Ich naruszenie upoważnia bowiem państwa członkowskie do stosowania pewnych ograniczeń w obrocie towarami⁸⁰. Mogą one więc wprowadzić zakaz lub ograniczenie importu, eksportu oraz tranzytu towarów ze względu na ochronę praw własności przemysłowej i handlowej, w tym intelektualnej, czyli prawa autorskiego i praw pokrewnych⁸¹. Zakaz ten lub ograniczenie nie może jednak stanowić środka arbitralnej dyskryminacji ani ukrytego ograniczenia handlu między państwami członkowskimi. Zasady rządzące ochroną prawa autorskiego i praw pokrewnych podlegają we Wspólnocie Europejskiej harmonizacji od początku lat 90., kiedy to przyjęto pierwszą dyrektywę dotyczącą ochrony programów komputerowych. Od tamtej pory uchwalonych zostało kolejnych sześć dyrektyw (por. ramka).

Znaczna większość zasad zawartych w powyższych dyrektywach została już wprowadzona do polskiego prawa w drodze kolejnych nowelizacji ustawy 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych⁸² oraz poprzez przyjęcie ustawy z 27 lipca 2001 r. o ochronie baz danych⁸³. Na podstawie powyższych ustaw do systemu polskiego wprowadzono następujące zmiany:

- wydłużenie ochrony praw autorskich do 70 lat liczonych najczęściej od śmierci twórcy⁸⁴,
- dostosowanie treści i wydłużenie ochrony praw pokrewnych do 50 lat liczonych najczęściej od dnia utrwalenia wykonania (w przypadku wykonań artystycznych), od dnia sporządzenia fonogramu lub wideogramu (w przypadku fonogramów lub wideogramów) czy od dnia pierwszego nadania programu (w przypadku nadań)⁸⁵, a tym samym przyznanie ochrony fonogramom i artystycznym wykonaniom „pochodzącym” sprzed 1974 r.,
- wprowadzenie szczególnej ochrony dla utworów, które w czasie trwania ochrony nie zostały opublikowane, chodzi o tzw. wydania pośmiertne oraz dla wydań krytycznych lub naukowych dzieł, które znalazły się już w domenie publicznej,
- rozszerzenie kręgu osób uprawnionych do wynagrodzenia z tytułu najmu utworów audiowizualnych,

⁸⁰ Por. art. 30 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.

⁸¹ Europejski Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że pojęcie „własność przemysłowa i handlowa” rozciąga się również na ochronę wynikającą z prawa autorskiego, zwłaszcza gdy wykorzystanie tego prawa mogłoby prowadzić do utrudnienia dystrybucji w poszczególnych państwach członkowskich towarów zawierających w sobie chronione utwory (por. orzeczenie z 20.01.1981 r. w połączonych sprawach 55/80 i 57/80 Musik-Vertrieb membran und Ketel International v. GEMA).

⁸² Por. Dz.U z 1994 r. nr 24, poz. 83 zmieniona Dz.U. 1994 nr 43, poz. 170, Dz.U. 1997 nr 88, poz. 554, Dz.U. 1997 nr 43, poz. 272, Dz.U. 2000 nr 53, poz. 637, Dz.U. 2001 nr 128, poz. 1402, Dz.U. 2002 nr 126, poz. 1068.

⁸³ Dz.U z 2002 r. nr 128, poz. 1402.

⁸⁴ Por. art. 36 ustawy.

⁸⁵ Por. art. 89, 95, 98 ustawy.

Dyrektywy Wspólnoty Europejskiej dotyczące ochrony praw autorskich i praw pokrewnych:

- ▶ Dyrektywa Rady 91/250/EWG z 14 maja 1991 r. dotycząca prawnej ochrony programów komputerowych (Dz. Urz. WE L 122, 17.05.1991)
- ▶ Dyrektywa Rady 92/100/EWG z 19 listopada 1992 r. dotycząca prawa najmu i użyczenia oraz określonych praw pokrewnych w zakresie własności intelektualnej (Dz. Urz. WE L 346, 27.11.1992)
- ▶ Dyrektywa Rady 93/83/EWG z 27 września 1993 r. w sprawie koordynacji określonych przepisów prawa autorskiego i praw pokrewnych w odniesieniu do przekazu satelitarnego i rozpowszechniania kablowego (Dz. Urz. WE L 248, 6.10.1993)
- ▶ Dyrektywa Rady 93/98/EWG z 29 października 1993 r. w sprawie ujednoczenia czasu ochrony prawa autorskiego i niektórych praw pokrewnych (Dz. Urz. WE L 290, 24.11.1993)
- ▶ Dyrektywa 96/9/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 11 marca 1996 r. o prawnej ochronie baz danych (Dz. Urz. WE L 77, 27.03.1996)
- ▶ Dyrektywa 2001/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 22 maja 2001 r. w sprawie harmonizacji pewnych aspektów prawa autorskiego i praw pokrewnych w społeczeństwie informacyjnym (Dz. Urz. WE L 167, 22.06.2001)
- ▶ Dyrektywa 2001/84/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 27 września 2001 r. w sprawie odsprzedaży oryginalnego egzemplarza utworu plastycznego (Dz. Urz. WE L 272, 13.10.2001)

- wprowadzenie zakazu wprowadzania do obrotu lub posiadania dla celów handlowych środków służących wyłącznie ułatwianiu usuwania lub obchodzenia zabezpieczeń programów komputerowych,
- wprowadzenie ochrony prawno-autorskiej programów komputerowych, w tym zniesienie tzw. amnestii komputerowej⁸⁶,
- wprowadzenie ochrony baz danych nie mających cech utworu (tzw. ochrona *sui generis*).

1 stycznia 2003 r. weszła w życie nowelizacja ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych z 28 października 2002 r. (z wyjątkiem przepisów, które wejdą w życie z dniem członkostwa w UE, o czym niżej) (por. Dz. U. z 2002 r. nr 197, poz. 1662). Ustawa ta, oprócz wielu zmian wynikających z analizy praktyki stosowania dotychczasowych przepisów, zawiera przepisy, których zadaniem jest pełne dostosowanie prawa polskiego do obecnie obowiązującej legislacji wspólnotowej.

Przede wszystkim, na mocy przepisów ustawy, które weszły w życie 1 stycznia 2003 r., uzupełniono listę definicji ustawowych o takie pojęcia, jak: nadawanie utworu, reemitowanie, wprowadzanie do obrotu, najem egzemplarzy, użyczenie, odtworzenie utworu. Ustawa wprowadza także zmieniony katalog pól eksploatacji utworów i przedmiotów praw pokrewnych. Ponadto usuwa licencję ustawową na reemitowanie programów przez operatorów sieci kablowych, pozwala operatorom sieci kablowych na rozpowszechnianie utworów nadawanych przez innych nadawców dostępnych na

⁸⁶ Amnestia polegała na tym, że osoby, które przed 24 maja 1994 r. weszły w posiadanie programów komputerowych z naruszeniem praw autorskich, nie mogły być pociągnięte do odpowiedzialności i w dalszym ciągu mogły korzystać w dotychczasowym zakresie z tych programów bez konieczności zapłaty wynagrodzenia.

danym obszarze (jeżeli rozpowszechnianie w sieciach kablowych ma charakter równoczesny i integralny z pierwotnym nadaniem – za wynagrodzeniem) oraz wprowadza w to miejsce procedury negocjacyjne przy zawieraniu umów dotyczących reemisji kablowej. Ustawa zmienia również sposób liczenia okresu ochrony utworu audiowizualnego i uzupełnia listę pól eksploatacji w odniesieniu do nadań.

Wraz z dniem członkostwa Polski w Unii Europejskiej wejdzie w życie wiele przepisów uchwalonych wcześniej ustaw. W odniesieniu do ochrony prawa autorskiego i praw pokrewnych są to w szczególności następujące zmiany:

- Zgodnie z postanowieniami ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych chronione będą utwory, których twórca jest obywatelem któregośkolwiek państwa członkowskiego Unii Europejskiej.
- Wprowadzenie do obrotu oryginału lub egzemplarza utworu na terytorium Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG)⁸⁷ będzie wyczerpywać prawo do zezwalania na dalszy obrót takim egzemplarzem na terytorium Polski. Do tego czasu obowiązywać będzie wyczerpanie krajowe.
- Ochroną na mocy ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych zostaną objęte artystyczne wykonania dokonane przez obywatela państwa członkowskiego UE oraz fonogramy i wideogramy, których producent ma miejsce zamieszkania lub siedzibę na terytorium EOG.
- Na mocy ustawy o ochronie baz danych będą chronione nie tylko bazy danych, których producent jest polskim obywatelem, albo ma siedzibę na terytorium Polski, ale wszystkie bazy danych, których producent jest obywatelem, ma miejsce stałego pobytu lub siedzibę i główny zakład wykonywania działalności na terytorium jednego z państw członkowskich UE. Ponadto zacznie obowiązywać zasada, w myśl której pierwsza odsprzedaż kopii bazy danych w jednym z państw członkowskich UE wyczerpuje prawo do kontrolowania odsprzedaży tej kopii na ich terytorium. Do tego czasu obowiązywać będzie wyłącznie zasada wyczerpania krajowego.

Do 22 grudnia 2002 r. obecne państwa członkowskie UE miały wprowadzić do swojego porządku prawnego przepisy Dyrektywy 2001/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 22 maja 2001 r. w sprawie harmonizacji pewnych aspektów prawa autorskiego i praw pokrewnych w społeczeństwie informacyjnym. Polska również przygotowuje się do jej wdrożenia⁸⁸. W związku z tym w Polsce rozpoczęły się prace nad projektem nowelizacji ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych, która będzie dotyczyła m.in. zmiany zakresu eksploatacji chronionych dóbr w ramach dozwolonego użytku. Przewiduje się, że nowa ustawa zacznie obowiązywać w dniu uzyskania przez Polskę członkostwa w UE.

⁸⁷ W skład EOG, oprócz obecnych państw członkowskich UE, wchodzi również Norwegia, Islandia i Liechtenstein. W dniu rozszerzenia Unii Europejskiej w 2004 r. dołączy do tej grupy 10 nowych państw (z Europy Środkowej i Wschodniej oraz Malta i Cypr).

⁸⁸ Niektóre przepisy wspomnianej dyrektywy zostały uwzględnione w nowelizacji ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych z 2000 r.

W odniesieniu do Dyrektywy 2001/84/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 27 września 2001 r. w sprawie odsprzedaży oryginalnego egzemplarza utworu plastycznego (której termin wdrożenia przez państwa członkowskie UE upływa dopiero z końcem 2005 r.) trzeba zaznaczyć, że kluczowy jej element, czyli prawo twórcy i jego spadkobierców do wynagrodzenia od zawodowo odsprzedanych oryginalnych egzemplarzy dzieła plastycznego, już w polskim prawie istnieje⁸⁹. Niezbędna będzie jednak zmiana stawki, jaką otrzyma uprawniony⁹⁰.

Ważnym aktem prawnym Wspólnoty z punktu widzenia efektywnej ochrony prawa autorskiego i praw pokrewnych jest rozporządzenie w sprawie wprowadzenia środków zakazujących wprowadzania do wolnego obrotu, eksportu, powrotnego eksportu i umieszczania pod procedurą zawieszającą towarów podrabianych i towarów pirackich⁹¹. Jego celem jest zapobieganie transakcjom dotyczącym towarów pirackich czy podrobionych, głównie poprzez wstrzymywanie przez organy celne, po zastosowaniu odpowiedniej procedury, dopuszczenia do obrotu określonych towarów, gdy istnieje podejrzenie, że są to towary porobione lub pirackie, oraz pozbawienie korzyści osób odpowiedzialnych za transakcje, których przedmiotem są takie towary, a także ukaranie tych osób.

Zgodnie z przepisami tego rozporządzenia za towary pirackie uznaje się towary, które stanowią lub zawierają kopie utworów, przedmiotów praw pokrewnych lub chronionych wzorów przemysłowych, o ile zostały wyprodukowane bez odpowiedniego zezwolenia właściciela praw wyłącznych.

Za towary podrobione uznaje się towary (w tym opakowania i różnego rodzaju symbole handlowe) wykorzystujące znaki towarowe identyczne lub bardzo podobne do znaków zarejestrowanych dla towarów tego samego rodzaju. W przypadku towarów, co do których istnieje przypuszczenie, że mogą być pirackie lub podrobione, uprawniony (właściciel praw lub osoba przez niego upoważniona) może się zwrócić do odpowiedniego organu celnego z pisemnym wnioskiem (o określonej w rozporządzeniu treści) o podjęcie działań mających na celu zatrzymanie tych towarów. Procedura wstrzymania towarów może zostać również uruchomiona przez same organy celne. Zatrzymane towary, jeżeli zostaną następnie uznane, w stosownej procedurze, za pirackie lub podrobione, nie mogą zostać zwolnione i dopuszczone do obrotu lub

⁸⁹ Por. art. 19 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych.

⁹⁰ Obecnie jest to 5% ceny, po wdrożeniu postanowień dyrektywy będzie to 4% od kwoty do 50 tys. euro, 3% od części zapłaconej ceny mieszczącej się w granicach 50 000,01 – 200 tys. euro, 1% od części ceny w granicach 200 000,01 – 350 tys. euro, 0,5% dla części ceny mieszczącej się w granicach 350 000,01 – 500 tys. euro i 0,25% dla części zapłaconej kwoty wyższej niż 500 tys. euro. Całkowita należna suma nie będzie jednak mogła przekroczyć 12 500 euro. Dyrektywa przewiduje również możliwość wprowadzenia minimalnej ceny (nie wyższej od 3 tys. euro), od której przysługiwać będzie prawo do wynagrodzenia z tytułu odsprzedaży.

⁹¹ Por. Rozporządzenie Rady 3295/94 z 22 grudnia 1994 r. oraz Rozporządzenie wykonawcze Komisji (WE) 1367/95 z 16 czerwca 1995 r. w sprawie ustanowienia przepisów wprowadzających Rozporządzenie Rady (WE) 3295/94 w sprawie wprowadzenia środków zakazujących wprowadzania do wolnego obrotu, eksportu, powrotnego eksportu i umieszczenia pod procedurą zawieszającą towarów podrabianych i towarów pirackich (Dz. Urz. WE L 133/95 z późn. zm.).

eksportu czy reeksportu. Rozporządzenie zawiera również postanowienia dotyczące zniszczenia takich towarów.

Omówione wyżej rozporządzenie po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej stosowane będzie bezpośrednio. Do tego czasu będzie obowiązywało Rozporządzenie Rady Ministrów z 5 lutego 2002 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania organów celnych przy zatrzymywaniu towarów w wypadku podejrzenia naruszenia przepisów dotyczących ochrony własności intelektualnej⁹² ze zmianami⁹³ z 16 kwietnia 2002 r.

1.5.2. Prawo własności przemysłowej

Przepisy Unii Europejskiej dotyczące prawa własności przemysłowej

- ▶ Pierwsza Dyrektywa Rady 89/104/EWG z 21 grudnia 1988 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich dotyczących znaków towarowych
- ▶ Dyrektywa Rady 87/54/EWG z 16 grudnia 1986 r. w sprawie prawnej ochrony topografii układów scalonych
- ▶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 98/44/WE z 6 lipca 1998 r. o ochronie prawnej wynalazków biotechnologicznych
- ▶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 98/71/WE z 13 października 1998 r. o ochronie prawnej wzorów przemysłowych. Konwencja z 5 października 1973 r. o udzielaniu patentów europejskich (Europejska Konwencja Patentowa – stosowana przez wszystkie kraje członkowskie Unii)
- ▶ Dyrektywa 98/71/WE z 13 października 1998 r. o ochronie wzorów przemysłowych
- ▶ Rozporządzenie WE nr 6/2002 z 12 grudnia 2001 r. ustanawiające instytucję wzoru przemysłowego Wspólnoty
- ▶ Rozporządzenie WE 40/94 z 20 grudnia 1993 r. w sprawie znaku towarowego Wspólnoty
- ▶ Rozporządzenie Rady (EWG) 1768/92 z 18 czerwca 1992 r. w sprawie stworzenia dodatkowego świadectwa ochronnego dla produktów leczniczych
- ▶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) 1610/96 z 23 lipca 1996 r. w sprawie stworzenia dodatkowego świadectwa ochronnego dla środków ochrony roślin

Prawo własności przemysłowej jest obszarem w szczególowy sposób uregulowanym w prawie Unii Europejskiej. Odpowiednie przepisy znajdują się zarówno w dyrektywach, z którymi polskie prawo jest obecnie w dużym stopniu już zharmonizowane, jak również w rozporządzeniach. Należy podkreślić, iż rozporządzenia zaczną obowiązywać w stosunku do Polski wraz z akcesją do Unii Europejskiej.

W Polsce podstawowym aktem prawnym w zakresie własności przemysłowej jest ustawa Prawo własności przemysłowej⁹⁴.

⁹² Dz.U. z 2002 r. nr 12, poz. 112.

⁹³ Zmiany dotyczyły dostosowania przepisów do zmienionej struktury organizacyjnej administracji celnej. Dz.U. nr 43 z 2002 r., poz. 374.

⁹⁴ Ustawa z 30 czerwca 2000 r. – weszła w życie 22 sierpnia 2001 r. (Dz.U. z 2001 r. nr 49, poz. 508 z późn. zm.).

Ustawa normuje stosunki w zakresie wynalazków, wzorów użytkowych, wzorów przemysłowych, znaków towarowych, oznaczeń geograficznych i topografii układów scalonych, zasady, na jakich przedsiębiorcy mogą przyjmować projekty racjonalizatorskie i wynagradzać ich twórców, oraz zadania i organizację Urzędu Patentowego RP. Ustawa implementuje wiele przepisów następujących aktów prawnych Unii Europejskiej dotyczących znaków towarowych⁹⁵, topografii układów scalonych⁹⁶, wynalazków biotechnologicznych⁹⁷, wzorów przemysłowych⁹⁸, a także Europejskiej Konwencji Patentowej⁹⁹.

Ustawa była do tej pory dwukrotnie nowelizowana, głównie w zakresie wzorów przemysłowych, wynalazków biotechnologicznych. Przygotowywana jest także kolejna nowelizacja, która ma usunąć niektóre usterki legislacyjne (wynalazki, znaki towarowe) oraz uwzględnić uwagi zgłoszone przez Komisję Europejską.

Znaki towarowe

Ustawa jest w dużym stopniu zgodna z prawem Unii Europejskiej w zakresie znaków towarowych. Występują jednak pewne nieścisłości w stosunku do przepisów unijnych, które powinny zostać usunięte w toku prac nad przygotowywaną nowelizacją. Od momentu akcesji będzie obowiązywało w Polsce rozporządzenie w sprawie znaku towarowego Wspólnoty wraz rozporządzeniami wykonawczymi. Od tego momentu wszystkie znaki towarowe Wspólnoty rejestrowane w Alicante uzyskają ochronę także na terytoriach nowych państw członkowskich Unii Europejskiej. Istotne są także zapisy Traktatu Akcesyjnego, które określają sposób rozstrzygania konfliktowych sytuacji między znakami towarowymi Wspólnoty a znakami zarejestrowanymi w polskim Urzędzie Patentowym.

Wzory przemysłowe

W zakresie wzorów przemysłowych w Unii Europejskiej obowiązują dyrektywa¹⁰⁰ i rozporządzenie¹⁰¹, które wyznaczają standardy ochrony wzorów przemysłowych w Unii Europejskiej. Dyrektywa określiła przepisy, które bezpośrednio wpływają na kształt i funkcjonowanie rynku wspólnotowego w celu ustanowienia jednolitych przesłanek ochrony wzorów przemysłowych, które miały obowiązywać we wszystkich państwach członkowskich. Regulacje dotyczyły przede wszystkim przepisów merytorycznych, zostawiając kwestie proceduralne ustawodawstwu krajowym. Polskie prawo zostało zharmonizowane z przepisami UE w tym zakresie.

⁹⁵ Pierwsza Dyrektywa Rady 89/104/EWG z 21 grudnia 1988 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich dotyczących znaków towarowych.

⁹⁶ Dyrektywa Rady 87/54/EWG z 16 grudnia 1986 r. w sprawie prawnej ochrony topografii układów scalonych.

⁹⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 98/44/WE z 6 lipca 1998 r. o ochronie prawnej wynalazków biotechnologicznych.

⁹⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 98/71/WE z 13 października 1998 r. o ochronie prawnej wzorów przemysłowych.

⁹⁹ Konwencja z 5 października 1973 r. o udzielaniu patentów europejskich (Europejska Konwencja Patentowa – stosowana przez wszystkie kraje członkowskie Unii).

¹⁰⁰ Dyrektywa 98/71/WE z 13 października 1998 r. o ochronie wzorów przemysłowych.

¹⁰¹ Rozporządzenie WE 6/2002 z 12 grudnia 2001 r. ustanawiające instytucję wzoru przemysłowego Wspólnoty.

Rozporządzenie ustanawia instytucję wzoru przemysłowego Wspólnoty. Ponieważ w krajowych porządkach prawnych w zakresie ochrony wzorów przemysłowych występowały często nawet znaczne różnice co do przesłanek ochrony, jej zakresu czy skuteczności, uznano, że tylko taka forma zapewni efektywną ich ochronę. Rozporządzenie ustanawia jedno prawo do wzoru przemysłowego dla całej Wspólnoty, zgłoszonego w Urzędzie do spraw Harmonizacji Rynku Wewnętrznego w Alicante.

Przepisy rozporządzenia w zakresie materialnym powtarzają wiele z rozwiązań i definicji przyjętych w dyrektywie. Podstawową różnicą jest natomiast utworzenie dwóch typów praw ochronnych do wzorów przemysłowych. Pierwszy, zapewniający pełną ochronę, otrzymuje się przez rejestrację wzoru w Urzędzie w Alicante. Drugi natomiast ma charakter ochrony tymczasowej, ograniczonej w porównaniu z ochroną uzyskaną przez rejestrację i trwającą 3 lata od momentu upublicznienia wzoru.

Patenty

Najważniejsze w tym zakresie jest planowane na II połowę 2003 r. przystąpienie Polski do Europejskiej Konwencji Patentowej, co ma ułatwić proceduralnie patentowanie polskich wynalazków w państwach-stronach Konwencji. Wszystkie kraje członkowskie Unii Europejskiej są stronami Konwencji. Zasadnicza część przesłanek udzielania patentów w Polsce jest już na obecnym etapie zharmonizowana z przepisami Europejskiej Konwencji Patentowej.

Dodatkowe prawo ochronne (SPC)

Ustawa Prawo własności przemysłowej została przygotowana do funkcjonowania w polskim prawie unijnych rozporządzeń¹⁰² związanych z dodatkowym prawem ochronnym (SPC). Ustawa zawiera tylko przepisy proceduralne i przepisy przejściowe, gdyż w pozostałym zakresie będą obowiązywały bezpośrednio rozporządzenia.

Wyczerpanie prawa

W zakresie wyczerpania prawa od momentu akcesji do Unii Europejskiej, w zakresie praw z patentu, znaku towarowego, wzoru przemysłowego i topografii układów scalonych, będzie obowiązywał wspólnotowy reżim wyczerpania, a więc wyczerpanie w zakresie krajów Unii Europejskiej. Do czasu akcesji obowiązuje w wyniku nowelizacji ustawy reżim wyczerpania regionalnego, ograniczonego do krajów, z którymi Polska ma podpisaną umowę o stworzeniu strefy wolnego handlu, a więc m.in. kraje UE, CEFTA, EFTA, Litwa, Izrael. W zakresie towarów wprowadzanych do obrotu w tych krajach, a chronionych prawami wyłącznymi następuje wyczerpanie tych praw.

¹⁰² Rozporządzenie Rady (EWG) 1768/92 z 18 czerwca 1992 r. w sprawie stworzenia dodatkowego świadectwa ochronnego dla produktów leczniczych, Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) 1610/96 z 23 lipca 1996 r. w sprawie stworzenia dodatkowego świadectwa ochronnego dla środków ochrony roślin.

1.6. Wymogi dotyczące środowiska

Horyzontalny charakter prawa w zakresie ochrony środowiska, odzwierciedlający zasadę zrównoważonego rozwoju, powoduje, iż w procesie jego wdrożenia uczestniczą wszyscy użytkownicy środowiska. Ograniczenie rosnącej presji na środowisko, powodowanej rozwojem działalności zakładów przemysłowych, jest od lat jednym z priorytetowych celów polityki ekologicznej Wspólnoty Europejskiej.

Decydujące znaczenie w procesie osiągania zgodności ze wspólnotowymi wymogami ekologicznymi będą miały w Polsce dostosowania do wymagań nowego prawa w sektorze przedsiębiorstw przemysłowych. Procesy dostosowawcze połączone z długofalowymi procesami inwestycyjnymi będą wykraczać poza spodziewaną datę członkostwa Polski w Unii Europejskiej. W wielu przypadkach wyznaczać je będą nie tylko harmonogramy dotyczące wdrożenia zawarte w obowiązujących przepisach wspólnotowych, ale także wynegocjowane – dość liczne – okresy przejściowe. Najważniejsze przedsięwzięcia stojące jeszcze przed przedsiębiorcami przedstawiono poniżej na przykładzie wymagań w zakresie poprawy jakości wód, gospodarki odpadami, poprawy jakości powietrza oraz koncepcji zintegrowanego ograniczania zanieczyszczeń przemysłowych.

Jakość wód¹⁰³

Uwarunkowania, w jakich funkcjonować będą po akcesji przedsiębiorcy, jako użytkownicy wód, wynikać będą z przyjętych rozwiązań prawnych w zakresie kształtowania i ochrony zasobów wodnych, poprawy jakości wód, zasad korzystania z wód oraz zarządzania wodami na obszarach zlewni hydrograficznych. Będą one wynikać również z doskonalonych instrumentów zarządzania zasobami wodnymi dotyczących planów gospodarki wodnej, pozwoleń wodnoprawnych, opłat i należności w gospodarce wodnej, katastru wodnego oraz zasad kontroli gospodarowania wodami i utrzymania ich jakości zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Zakres przedsięwzięć inwestycyjnych wyznaczy „Krajowy program oczyszczania ścieków komunalnych”¹⁰⁴, a także programy ochrony wód, jakie tworzone będą w myśl przepisów prawa ochrony środowiska, jako integralna część warunków korzystania z wód dorzecza. Podstawę wydawania decyzji administracyjnych stanowić będą dokumentacje hydrologiczne, których obowiązek wykonywania wszedł w życie 1 stycznia 2003 r.¹⁰⁵ Poprawa jakości wód powierzchniowych i podziemnych przeznaczonych do różnych zastosowań (produkcja wody do spo-

¹⁰³ Ramowe wymagania regulują: ustawa z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2001 r. nr 62, poz. 627 z późn. zm.); ustawa z 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2001 r. nr 115, poz. 1229 z późn. zm.); ustawa z 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2001 r. nr 72, poz. 747 z późn. zm.).

¹⁰⁴ Program ma być przyjęty przez Radę Ministrów do 31.12.2003 r.

¹⁰⁵ Ustawa z 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy – Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2001 r. nr 100, poz. 1085 z późn. zm.).

zycia, w tym do różnorodnego zastosowania w przemyśle; woda do urządzania kąpielisk, bytowania ryb, skorupiaków i mięczaków) oraz dostosowanie do parametrów jakościowych UE wymagać będzie kosztownych i długofalowych przedsięwzięć inwestycyjnych¹⁰⁶. Obejmować one będą budowę i modernizację oczyszczalni ścieków oraz sieci wodociągowo-kanalizacyjnych, zmianę lokalizacji punktów poboru wody, zmianę warunków odprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych i wód, poprawę jakości tych ścieków, a także zmiany w systemie monitoringu jakości wód oraz odprowadzanych ścieków. Działania inwestycyjne dotyczące budowy i modernizacji oczyszczalni ścieków oraz sieci wodociągowo-kanalizacyjnych powinny doprowadzić do zmniejszenia w skali kraju ładunku azotu ogólnego i fosforu zawartego w odprowadzanych ściekach o co najmniej 75% do 31 grudnia 2015 r.¹⁰⁷ Do tego czasu 100% ścieków ulegających rozkładowi biologicznemu, odprowadzanych do oczyszczalni w 1479 aglomeracjach winno być oczyszczanych zgodnie z wymaganiami wspólnotowymi.

Dla dużej grupy przedsiębiorców oznacza to konieczność dostosowania się do nowych przepisów w zakresie warunków wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi, prowadzenia pomiarów ilości i jakości odprowadzanych ścieków poprzez modernizację zakładów produkcyjnych i wprowadzenie zmian technologicznych w celu usunięcia lub redukcji w ściekach substancji niebezpiecznych i szkodliwych dla środowiska wodnego.

Jeszcze przed akcesją nastąpi rewizja wydanych pozwoleń wodnoprawnych na pobór wody i odprowadzanie ścieków do wód, ziemi lub urządzeń kanalizacyjnych, a w uzasadnionych przypadkach zakłady odprowadzające ścieki zawierające substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego zobowiązane będą do uzyskania nowych pozwoleń na zmienionych warunkach¹⁰⁸.

Niektóre zakłady przemysłu rolno-spożywczego będą mogły prowadzić inwestycje w zakresie budowy, rozbudowy lub modernizacji wysoko efektywnych oczyszczalni ścieków ulegających rozkładowi biologicznemu, tak aby spełnić nowe wymagania dotyczące jakości ścieków w terminie dłuższym, tj. do 31 grudnia 2010 r.¹⁰⁹ Dotyczy to m.in. mleczarni, zakładów przetwórstwa owocowo-warzywnego, zakładów przemysłu mięsnego, zakładów przetwórstwa rybnego oraz produkcji niektórych napojów.

Do dnia członkostwa ścieki odprowadzane z pozostałych zakładów produkcyjnych winny być pozbawione sześciochlorocykloheksanu, aldryny, dieldryny, endryny i izo-

¹⁰⁶ Por. Dyrektywa 75/440/EWG w sprawie jakości wód powierzchniowych przeznaczonych do poboru wody do picia (Dz. Urz. WE L 194, 25.07.1975).

¹⁰⁷ Termin ten wynika z wynegocjowanego okresu przejściowego dotyczącego Dyrektywy 91/271/EWG.

¹⁰⁸ Rozporządzenie Ministra Środowiska z 29 listopada 2002 r. w sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi oraz w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego (Dz.U. z 2002 r. nr 212, poz. 1799); (Dyrektywy: 91/271/EWG, 76/464/EWG, 80/68/EWG, 82/176/EWG, 83/513/EWG, 84/156/EWG, 84/491/EWG, 86/280/EWG).

¹⁰⁹ Termin wynika z wynegocjowanego okresu przejściowego dot. Dyrektywy 91/271/EWG.

dryny¹¹⁰. Działania modernizacyjne oraz zmiany technologiczne prowadzone w zakładach produkcyjnych winny doprowadzić do usunięcia ze ścieków pozostałych substancji najbardziej szkodliwych dla środowiska wodnego do 31 grudnia 2007 r.¹¹¹ Zawartość w ściekach substancji stwarzających mniejsze zagrożenie (niektórych metali ciężkich, rozpuszczalników chlorowych, środków impregnacyjnych i innych zanieczyszczeń) powinna być ograniczana zgodnie z opracowanymi programami, które muszą być wdrożone w ciągu 6 lat od ich przyjęcia.

Po uzyskaniu członkostwa Polski w UE kontynuowane będą również działania w zakresie poprawy jakości wody przeznaczonej do spożycia¹¹². W przypadku przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych będą się one konsentrować na modernizacji i rozbudowie systemów uzdatniania oraz dystrybucji wody do spożycia, zmianach w technologiach dezynfekcji i uzdatniania wody, stopniowym zastępowaniu ujęć wód powierzchniowych ujęciami głębinowymi, a także na dostosowaniu metod i procedur monitorowania jakości wody.

Gospodarowanie odpadami¹¹³

Zadania wytwórców i posiadaczy odpadów wiążą się z przyjętymi zasadami w zakresie gospodarowania odpadami, które zobowiązują w pierwszej kolejności do zapobiegania powstawaniu odpadów lub ograniczaniu ich ilości, następnie do odzysku odpadów w procesach selektywnej zbiórki, ponownego ich wykorzystania lub recyklingu, a na końcu do bezpiecznego ich usuwania. Działania podejmowane przez przedsiębiorców wynikać będą z kierunków oraz celów wyznaczonych w dokumentach planistycznych, tj. przyjętego przez rząd w październiku 2002 r. „Krajowego planu gospodarki odpadami” oraz planów, które mają być jeszcze opracowane (teminy opracowania: planów wojewódzkich – do 30 czerwca 2003 r., planów powiatowych – do 31 grudnia 2003 r. oraz planów gminnych – do 30 czerwca 2004 r.). Przedsięwzięcia te mają służyć stworzeniu tzw. zintegrowanej

¹¹⁰ Dyrektywa 76/464/EWG oraz Dyrektywy: 82/176/EWG, 83/513/EWG, 84/491/EWG i 86/280/EWG nowelizowana Dyrektywami 88/374/EWG i 90/415/EWG.

¹¹¹ Termin wynika z wynegocjowanego okresu przejściowego dotyczącego Dyrektyw: 76/464/EWG, 82/176/EWG, 83/513/EWG, 84/491/EWG i 86/280/EWG (nowelizacja Dyrektywami: 88/374/EWG i 90/415/EWG).

¹¹² Ustawa z 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. nr 72, poz. 747); ustawa z 24 sierpnia 2001 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz.U. z 2001 r. nr 128, poz. 1407 – transponujące Dyrektywę Rady 98/83/WE w sprawie jakości wody przeznaczonej do konsumpcji (Dz. Urz. WE. L 330, 5.12.1998) oraz Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 27 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych warunków i wymagań sanitarnych przy produkcji naturalnych wód mineralnych, naturalnych wód źródłanych oraz wód stołowych w opakowaniach jednostkowych (Dz.U. z 2001 r. nr 4, poz. 38), projekt rozporządzenia ministra zdrowia w sprawie wymagań dotyczących jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi.

¹¹³ Ramowe wymagania regulują: ustawa z 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz.U. z 2001 r. nr 62, poz. 628 z późn. zm.); ustawa z 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2000 r. nr 100, poz. 1085 z późn. zmianami); ustawa z 11 maja 2001 r. o opakowaniach i odpadach opakowaniowych (Dz.U. z 2001 r. nr 63, poz. 638); ustawa z 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej (Dz.U. z 2001 r. nr 63, poz. 639).

i wystarczającej sieci instalacji usuwania odpadów i spełnieniu wymagań w zakresie ich składowania¹¹⁴.

Przedsiębiorcy wytwarzający odpady oraz trudniący się ich odzyskiem lub usuwaniem zobowiązani są do posiadania pozwoleń wydanych zgodnie z nowymi procedurami odpowiadającymi wymaganiom wspólnotowym. I tak, przedsiębiorcy pełniący funkcje kierowników istniejących spalarni odpadów oraz istniejących składowisk odpadów winni do 30 czerwca 2004 r. uzyskać pozwolenia uprawniające ich do prowadzenia tych instalacji. Przedsiębiorcy ci zobowiązani są również do przeprowadzenia najpóźniej do 31 grudnia 2009 r. stosownych zmian służących dostosowaniu istniejących spalarni odpadów oraz istniejących składowisk odpadów do nowych wymagań prawnych, o ile konieczność taką wykazały przeprowadzone przeglądy ekologiczne tych instalacji¹¹⁵. Wytwórcy odpadów, którzy uzyskali decyzje w zakresie wytwarzania odpadów przed 31 grudnia 2001 r., zobowiązani są uzyskać do 30 czerwca 2004 r. nowe pozwolenia lub decyzje zatwierdzające programy gospodarki odpadami niebezpiecznymi, bądź też przedłożyć informacje o wytwarzanych odpadach i sposobach gospodarowania nimi. Zezwolenia wydane przedsiębiorcom przed 31 grudnia 2001 r. na prowadzenie działalności w zakresie usuwania, wykorzystywania lub unieszkodliwiania odpadów zachowują moc na czas, na jaki zostały wydane, nie dłużej jednak niż 30 grudnia 2008 r.

Od 1 stycznia 2003 r. producenci i importerzy opakowań zobowiązani są do ograniczenia ilości oraz negatywnego oddziaływania na środowisko substancji stosowanych do produkcji opakowań oraz wytwarzanych opakowań¹¹⁶. Do dnia członkostwa Polski w UE powinni natomiast zapewnić wymagane poziomy zawartości w nich metali ciężkich¹¹⁷. Dodatkowe zadania po akcesji wiążą się z obowiązkiem osiągnięcia ustalonych progów odzysku i recyklingu opakowań i odpadów opakowaniowych. Cele te wynikają z postanowień ustawy o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i depozytowej, jak również z zobowiązań negocjacyjnych (por. tablica 1).

¹¹⁴ Por. odpowiednio: art. 5. Dyrektywy 75/442/WE i przepisy Dyrektywy 1999/31/WE.

¹¹⁵ Ustawa o wprowadzeniu ustawy Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw zobowiązała kierowników spalarni odpadów oraz składowisk odpadów do przedłożenia wojewodom wyników przeglądów ekologicznych w terminie do 30 czerwca 2002 r.

¹¹⁶ Ustawa z 11 maja 2001 r. o opakowaniach i odpadach opakowaniowych (Dz.U. z 2001 r. nr 63, poz. 638).

¹¹⁷ Rozporządzenie Ministra Środowiska z 30 grudnia 2002 r. w sprawie zawartości ołowiu, kadmu, rtęci i chromu sześciowartościowego w opakowaniach (Dz.U. z 2002 r. nr 241, poz. 2095) – (art. 11 Dyrektywy 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów z opakowań, Dz. Urz. WE. 365, 31.12.1994); projekt rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie oznaczania opakowań.

Tablica 1. Progi odzysku i recyklingu opakowań i odpadów opakowaniowych po 2004 r.

Strumień odpadów z opakowań	2004		2005		2006		2007	
	odzysk	recykling	odzysk	recykling	odzysk	recykling	odzysk	recykling
Tworzywa plastikowe								
Poziom odzysku i recyklingu (%)	16	14	23	18	29	22	37	25
Szkło								
Poziom odzysku i recyklingu (%)	22	22	29	29	35	35	40	40
Papier i tektura								
Poziom odzysku i recyklingu (%)	41	39	46	42	52	45	60	48
Metal (razem)								
Poziom odzysku i recyklingu Razem (%)	14,1	14,1	17,6	17,6	21,8	21,8	24,5	24,5
Drewno i tekstylia								
Poziom odzysku/recyklingu (%)	57	9	60	11	67	13	75	15
Odpady wielowarstwowe								
Poziom odzysku/recyklingu (%)	13	12	18	16	23	20	30	25
Opakowania razem								
Poziom odzysku/recyklingu (%)	31,7	24,9	37,2	29,1	43,1	33,2	50,0	36,8

Przedstawione wyżej procentowe progi odzysku i recyklingu uwzględniają wynegocjowane okresy przejściowe dotyczące osiągnięcia wymaganego poziomu recyklingu szkła – do 31 grudnia 2003 r., plastiku i metalu – do 31 grudnia 2005 r. oraz całkowitego poziomu recyklingu odpadów opakowaniowych do 31 grudnia 2005 r. i ich odzysku do 31 grudnia 2007 r.

Przedsiębiorcy oraz operatorzy składowisk odpadów zobowiązani będą również do dostosowania się do nowych wymagań i procedur dotyczących składowania odpadów, w tym w zakresie przyjmowania odpadów na składowiska, zasad składowania poszczególnych rodzajów odpadów, zapewnienia odpowiednich parametrów konstrukcyjnych składowisk, kontrolowania i monitorowania składowisk w czasie eksploatacji oraz w fazie poeksploatacyjnej. Terminy osiągnięcia tych wymagań, zróżnicowane w zależności od rodzaju składowanych odpadów, typu oraz pojemności składowisk, wynikają z harmonogramów zawartych w przepisach wspólnotowych

transponowanych do prawa krajowego¹¹⁸ oraz wynegocjowanego okresu przejściowego. Należy dodać, że wynegocjowany okres przejściowy nie obejmuje składowisk odpadów przemysłowych (w tym niebezpiecznych), lecz dotyczy jedynie dostosowania składowisk odpadów komunalnych do nowych wymagań w zakresie kontroli i postępowania z odciekami, parametrów konstrukcyjnych składowisk, ochrony wód oraz gleb, odprowadzania gazu składowiskowego oraz stabilności składowiska. Dotyczy on 160 składowisk odpadów komunalnych przyjmujących od 10 do 20 ton odpadów dziennie, które zaliczone zostały do instalacji wymagających pozwolenia zintegrowanego i zlokalizowane są w ściśle określonych miejscach. Operatorzy tych składowisk winni otrzymać pozwolenia zintegrowane do 30 października 2007 r., a do 31 grudnia 2010 r.¹¹⁹ Składowiska te winny spełnić wymagania określone w pozwoleniach.

Przedsiębiorcy zajmujący się przetwarzaniem i recyklingiem odpadów komunalnych ulegających rozkładowi biologicznemu będą mogli skorzystać z możliwości rozłożenia w czasie wydatkowania środków na rozwój niezbędnych instalacji, tak aby osiągnąć obowiązujące progi redukcji ilości składowanych odpadów komunalnych w terminie wydłużonym o 4 lata w stosunku do terminów przyjętych w prawie wspólnotowym. Zmniejszenie masy składowanych odpadów komunalnych do 75% winno nastąpić do lipca 2010 r., do 50% do lipca 2013 r. oraz do 35% do lipca 2020 r. w stosunku do masy odpadów wytworzonych w 1995 r.¹²⁰

Przedsiębiorcy zajmujący się zbiórką, usuwaniem i odzyskiem olejów przepracowanych zostali zobowiązani do zapewnienia do końca 2002 r. efektywnego funkcjonowania zintegrowanej sieci instalacji przeznaczonych do tego celu¹²¹ oraz do osiągnięcia 50-proc. progu odzysku olejów przepracowanych i 25-proc. progu ich recyklingu do 2006 r.

Wszyscy przedsiębiorcy posiadający na terenie swoich zakładów urządzenia zawierające PCB/PCT zobowiązani zostali do przeprowadzenia inwentaryzacji tych urządzeń do końca 2002 r. oraz przygotowania do 31 grudnia 2003 r. planów dekontaminacji i/lub usuwania urządzeń zawierających te niebezpieczne substancje¹²². Wdrażanie tych pla-

¹¹⁸ Ustawa z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska; ustawa z 27 kwietnia 2001 r. o odpadach, ustawa z 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw; Rozporządzenie Ministra Środowiska z 9 grudnia 2002 r. w sprawie zakresu, czasu, sposobu oraz warunków prowadzenia monitoringu składowisk odpadów (Dz.U. z 2002 r. nr 220, poz. 1858) – (Dyrektywa Rady 1999/31/WE w sprawie składowisk – Dz. Urz. WE L 182, 16.7.1999).

¹¹⁹ Ustawa z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dyrektywa Rady 96/61/WE w sprawie zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i kontroli – Dz. Urz. WE L 257, 10.10.1996; Dyrektywa Rady 1999/31/WE w sprawie składowisk odpadów – Dz. Urz. WE L 182, 16.7.1999).

¹²⁰ Podane terminy przyjęto w toku negocjacji akcesyjnych.

¹²¹ Ustawa z 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej (Dz. U. z 2001 r. nr 63, poz. 639).

¹²² Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 24 czerwca 2002 r. w sprawie wymagań w zakresie wykorzystywania i przemieszczania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska oraz wykorzystywania i oczyszczania instalacji lub urządzeń, w których były lub są wykorzystywane substancje stwarzające szczególne zagrożenie dla środowiska (Dz. U. z 2002 r. nr 96, poz. 860) – (Dyrektywa Rady 96/59/WE w sprawie usuwania polichlorowanych dwufenyli i poliochlorowanych trójfenyli – Dz. Urz. WE L 243, 24.09.1996).

nów winno nastąpić z początkiem 2004 r., tak aby do 30 czerwca 2010 r. z urządzeń tych zostały usunięte PCB/PCT lub instalacje te zostały wycofane z użytkowania.

Od dnia członkostwa w UE obowiązywać będą Polskę przepisy w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów w obrębie, do Wspólnoty oraz poza jej obszar¹²³. Wszystkie podmioty zajmujące się eksportem i importem odpadów zobowiązane będą do przestrzegania wspólnotowych procedur kontrolnych w zakresie transgranicznego przemieszczania odpadów. Czasowe odstępstwa wynikać będą z wynegocjowanego okresu przejściowego do 31 grudnia 2007 r. Do tego czasu wyłączone zostaną spod procedury swobodnego przemieszczania na rynku wspólnotowym odpady ze szkła, plastiku oraz zużyte opony przeznaczone do odzysku, zamieszczone na tzw. zielonej liście do rozporządzenia. Eksporterzy z UE zobowiązani będą do notyfikacji zamiaru wysyłki i uzyskiwania na nią zgody kompetentnych organów w Polsce. Te same procedury stosowane będą wobec eksportu do Polski licznej grupy odpadów przeznaczonych do odzysku zamieszczonych na tzw. liście żółtej, których rodzaje zostały określone z Unią w trakcie negocjacji akcesyjnych. W obu przypadkach procedury te będą mogły być przedłużone do 31 grudnia 2012 r., po przedstawieniu stronie Unii Europejskiej stosownej argumentacji wskazującej na problemy istniejące z odzyskiem tych odpadów. Do 31 grudnia 2012 r. obowiązywać będzie procedura notyfikacji i uzyskiwania zgody władz polskich w przypadku eksportu odpadów najbardziej niebezpiecznych z tzw. czerwonej listy oraz odpadów nie wymienionych na tej liście. W przypadku odpadów przeznaczonych do unieszkodliwiania eksporterów będzie obowiązywać w okresie przejściowym wymóg uzyskiwania zgody władz polskich, przy czym zgoda będzie mogła być wyrażona jedynie w przypadku unieszkodliwiania tych odpadów w instalacjach spełniających wymagania prawa wspólnotowego w zakresie gospodarki odpadami. Do czasu akcesji i wejścia w życie ww. rozporządzenia przedsiębiorców obowiązywać będą wydane w Polsce przepisy w zakresie transgranicznego przemieszczania odpadów¹²⁴.

Zgodnie z projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z recyklingiem pojazdów wycofanych z eksploatacji wprowadzone zostaną nowe zasady postępowania przedsiębiorców z samochodami zużyтыми oraz ich częściami wynikające z rozwiązań wspólnotowych przyjętych w latach 2000 i 2001¹²⁵. Nowe rozwiązania wprowadzą

¹²³ Por. Rozporządzenie Rady (EWG) 259/93 w sprawie nadzoru nad przesyłaniem odpadów na obszarze, do i ze Wspólnoty Europejskiej (Dz. Urz. WE L 30, 06.02.1993).

¹²⁴ Rozporządzenia Ministra Środowiska: z 6 lutego 2002 r. w sprawie wzoru rejestru decyzji wydanych w zakresie międzynarodowego obrotu odpadami (Dz.U. z 2002 r. nr 15, poz. 148); z 6 lutego 2002 r. w sprawie wprowadzenia obowiązku uzyskiwania zezwoleń na wywóz do określonych państw odpadów innych niż niebezpieczne (Dz.U. z 2002 r. nr 15, poz. 147); z 5 marca 2002 r. w sprawie określenia wzoru dokumentu stosowanego w międzynarodowym obrocie odpadami; z 5 marca 2002 r. w sprawie listy odpadów innych niż niebezpieczne, których przywóz z zagranicy nie wymaga zezwolenia Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (Dz.U. z 2002 r. nr 56, poz. 512); z 8 maja 2002 r. w sprawie wniosku o wydanie zezwolenia na przewóz lub wywóz odpadów niebezpiecznych za granicę (Dz.U. z 2002 r. nr 56, poz. 513) oraz rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 13 maja 2002 r. w sprawie wykazu przejść granicznych, którymi może być realizowany międzynarodowy obrót odpadami (Dz.U. z 2002 r. nr 60, poz. 548).

¹²⁵ Dyrektywa 2000/53/WE Parlamentu i Rady w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. Urz. WE L 269, 21.10.2000), Decyzja Komisji 2001/753/WE w sprawie kwestionariusza dotyczącego raportów państw członkowskich w zakresie wdrożenia Dyrektywy 2000/53/WE Parlamentu i Rady w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. Urz. WE L 282, 26.10.2001).

m.in. obowiązek utworzenia w całym kraju sieci punktów zbiórki pojazdów wycofanych z eksploatacji przez importerów i producentów tych samochodów, bezpłatnego przyjmowania pojazdów wycofanych z eksploatacji przez przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu, osiągnięcia przez przedsiębiorców poziomów odzysku i recyklingu tych pojazdów zgodnie z poziomami ustanowionymi przepisami w zakresie gospodarki odpadami. Producenci samochodów zobowiązani zostaną do udostępnienia informacji o sposobach bezpiecznego użytkowania dla środowiska tych pojazdów, odzysku, możliwości ponownego ich użycia, demontażu oraz sposobach unieszkodliwiania powstałych z nich odpadów. Proponowane rozwiązania prawne wprowadzą zmiany w przepisach dotyczących obowiązków przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i depozytowej. Ustawa dotycząca zasad postępowania z pojazdami wycofanymi z eksploatacji ma wejść w życie na początku 2004 r., z wyjątkiem niektórych przepisów, które mają wejść w życie na początku 2007 r.

Po akcesji nadal będą wdrażane nowe przepisy wspólnotowe dotyczące spalania odpadów. Konieczna będzie modernizacja lub likwidacja istniejących spalarni nie spełniających wymagań w zakresie parametrów technicznych oraz dopuszczalnych poziomów emisji zanieczyszczeń powietrza, budowa nowych spalarni odpadów, a także wyposażenie wszystkich instalacji w systemy monitorowania procesu spalania funkcjonujące zgodnie z wymaganiami Wspólnoty Europejskiej. Wspólnotowe normy dopuszczalnych emisji zanieczyszczeń powietrza obowiązywać będą zgodnie z ustawą prawo ochrony środowiska i przepisami wykonawczymi dotyczącymi poprawy jakości powietrza.

Jakość powietrza¹²⁶

Zakres zadań, w tym rozmiar działań inwestycyjnych, związanych z wprowadzeniem wspólnotowych wymagań w zakresie ochrony powietrza przed zanieczyszczeniami w trakcie prowadzonej działalności produkcyjnej związany będzie z nowymi warunkami wydawania pozwoleń na odprowadzanie do powietrza zanieczyszczeń. Wynika to z konieczności obniżenia dopuszczalnych dotychczas poziomów emisji gazów i pyłów. Zakres tych zadań uzależniony będzie również od charakteru prowadzonej działalności oraz wyników oceny jakości powietrza przeprowadzanej przez wojewodów w ramach państwowego monitoringu środowiska w strefach, które stanowią aglomeracje powyżej 250 tys. mieszkańców. Dla stref, w których poziom substancji w powietrzu przekraczać będzie poziom dopuszczalny, wojewodowie opracują do 30 września 2003 r. programy ochrony powietrza¹²⁷. Programy te oraz warunki zapisane w pozwoleniach ekologicznych staną się dla przedsiębiorców wyznacznikiem działań inwestycyjnych kontynuowanych po członkostwie w UE.

Wymagania w zakresie wprowadzania do powietrza substancji zanieczyszczających z procesów technologicznych i operacji technicznych, obejmujących spalanie paliw, spalanie odpadów komunalnych i niebezpiecznych, produkcję niektórych rodzajów azbestu i dwu-

¹²⁶ Ramowe wymagania w zakresie ochrony powietrza przed zanieczyszczeniami reguluje ustawa z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2001 r. nr 62, poz. 627).

¹²⁷ Rozporządzenie Ministra Środowiska z 5 lipca 2002 r. w sprawie szczegółowych wymagań, jakim powinny odpowiadać programy ochrony powietrza (Dz.U. z 2002 r. nr 115, poz. 1003).

tlenku tytanu, mają być osiągnęte etapami, według harmonogramu ustalonego w przepisach wspólnotowych¹²⁸ i Rozporządzeniu Ministra Środowiska z 30 lipca 2001 r. w sprawie wprowadzania do powietrza substancji zanieczyszczających z procesów technologicznych i operacji technicznych. W zależności od mocy cieplnej źródeł spalania oraz rodzaju spalanych substancji ustalone graniczne poziomy emisji dwutlenku siarki, dwutlenku węgla, tlenów i dwutlenku azotu oraz innych zanieczyszczeń winny być osiągnęte, począwszy od 1 stycznia 2003 r. do 31 grudnia 2010 r.

Zakłady produkcyjne zobowiązane zostaną planowanym rozporządzeniem ministra środowiska do prowadzenia pomiarów wielkości emisji zanieczyszczeń powietrza w zależności od rodzaju i ilości substancji i energii odprowadzanych z procesów technologicznych, zgodnie z transponowanymi do prawa krajowego wymaganiami wspólnotowymi w zakresie częstotliwości pomiarów, wymaganych metodyk referencyjnych, marginesów tolerancji, sposobów oceny i ewidencjonowania wyników pomiarów.

W ramach wynegocjowanego okresu przejściowego przedsiębiorcy zajmujący się magazynowaniem i dystrybucją benzyny z terminali do stacji obsługi kontynuować będą po członkostwie przedsięwzięcia służące ograniczeniu emisji lotnych związków organicznych¹²⁹. Do 31 grudnia 2004 r. winny być spełnione wymagania techniczne dotyczące instalacji załadunku i rozładunku cystern na istniejących terminalach o rocznej przepustowości pow. 150 tys. ton benzyn. Pozostałe terminale, które nie zostały objęte okresem przejściowym, winny spełnić wymagania wspólnotowe do dnia uzyskania przez Polskę członkostwa w UE. Do 31 grudnia 2005 r. trzeba będzie dostosować się do wymagań dotyczących istniejących instalacji do magazynowania benzyn (niezależnie od ich przepustowości), do rozładunku i załadunku cystern na terminalach, cystern do przewozu benzyn oraz instalacji do załadowywania zbiorników w stacjach paliw.

Nowe zadania zostaną nałożone na producentów i sprzedawców samochodów. Zgodnie z projektowanymi rozwiązaniami transponującymi wymagania wspólnotowe, będą oni musieli zapewnić konsumentom informację o zużyciu paliwa i emisji dwutlenku węgla w odniesieniu do wprowadzanych na rynek nowych samochodów osobowych. Dotyczyć to ma m.in. obowiązku uzyskiwania od producentów informacji o zużyciu paliwa i emisji CO₂, oznakowań samochodów oraz przygotowywania dla konsumentów stosownych informatorów.

Liczną grupę wymagań wspólnotowych w zakresie ograniczenia emisji zanieczyszczeń powietrza transponowano do przepisów adresowanych do różnych grup przedsiębiorców i użytkowników środowiska. Uregulowania te dotyczą poprawy jakości benzyn silniko-

¹²⁸ Rozporządzenie Ministra Środowiska z 30 lipca 2001 r. w sprawie wprowadzania do powietrza substancji zanieczyszczających z procesów technologicznych i operacji technicznych (Dz.U. z 2001 r. nr 87, poz. 957) (Dyrektywa Rady 1999/30/WE w sprawie wartości granicznych koncentracji w powietrzu dwutlenku siarki, dwutlenku i tlenków azotu, pyłu i ołowiu – Dz. Urz. WE L 163, 29.6.1999).

¹²⁹ Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 20 grudnia 2002 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać bazy i stacje paliw płynnych, rurociągi dalekosiężne do transportu ropy naftowej i produktów naftowych i ich usytuowanie (Dz.U. z 2003 r. nr 1, poz. 8) – (Dyrektywa Rady 94/63/WE w sprawie ograniczenia emisji lotnych związków organicznych uwalnianych w trakcie magazynowania benzyny oraz jej dystrybucji z terminali do stacji paliw – Dz. Urz. WE L 365, 31.12.1994).

wych, ograniczenia emisji ze środków transportu pozadrogowego oraz ograniczenia emisji niektórych zanieczyszczeń powietrza z dużych obiektów energetycznego spalania paliw.

Przebieg i zakres długofalowych procesów inwestycyjnych szczególnie w sektorze przedsiębiorstw po akcesji będzie zależał nie tylko od warunków zapisanych w wydanych okresowych pozwoleniach na emisję zanieczyszczeń powietrza, ale także od restrykcyjności rozwiązań planowanych w ramach nowelizacji prawa wspólnotowego. Przykładem może być wydana w 2001 r. dyrektywa w sprawie ograniczenia emisji niektórych zanieczyszczeń powietrza z dużych źródeł spalania paliw¹³⁰, w której przyjęto znacznie bardziej rygorystyczne wymagania w zakresie dopuszczalnych emisji dwutlenku siarki, tlenków azotu i pyłów w stosunku do wymagań wprowadzonych w 1988 r.¹³¹, w zależności od mocy źródeł spalania, terminu ich uruchomienia oraz rodzaju i jakości spalnego paliwa. Na zróżnicowaną sytuację poszczególnych zakładów przemysłowych i związane z nią zadania wynikające z konieczności dotrzymania dopuszczalnych poziomów emisji zanieczyszczeń rzutować będą także przyjęte przez Wspólnotę oraz Polskę zobowiązania międzynarodowe, w tym dotyczące Protokołu z Kioto do Konwencji NZ w sprawie zmiany klimatu. Zadania dla poszczególnych sektorów gospodarczych wyznaczone zostaną w przygotowywanej obecnie krajowej strategii redukcji emisji gazów cieplarnianych. Dodatkowy warunek stanowić będą rozstrzygnięcia, jakie zostaną podjęte na poziomie wspólnotowym po 2004 r. w odniesieniu do przyznania każdemu z państw członkowskich tzw. krajowych pułapów emisji zanieczyszczeń powietrza (w myśl Dyrektywy 2001/81/WE oraz protokołów do Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie transgranicznego zanieczyszczania powietrza na dalekie odległości).

W kontekście tych zadań należy jednocześnie mieć na uwadze korzyści, jakie mogą osiągnąć niektóre zakłady przemysłowe z tytułu udziału w systemie handlu zbywalnymi pozwoleniami na emisję gazów cieplarnianych. Zgodnie bowiem z projektowaną dyrektywą w tej sprawie, wspólnotowy system handlu emisjami tych gazów ma wejść w życie 1 stycznia 2005 r. System ten obejmie instalacje sektora energetycznego, hutnictwa, przemysłu mineralnego, płyt drewnopochodnych oraz celulozowo-papierniczego. Na korzyści finansowe będą mogły liczyć zakłady uczestniczące w systemie, które mają możliwość obniżenia poziomów emisji gazów cieplarnianych w stosunku do obowiązujących standardów.

Ochrona przed hałasem¹³²

Uzupełnieniem polskich przepisów prawnych regulujących wymagania w zakresie dopuszczalnego poziomu hałasu i poprawy stanu akustycznego środowiska, a także warunków wydawania pozwoleń na emisję hałasu są normy europejskie dotyczące dopuszczalnego poziomu hałasu z maszyn budowlanych oraz sprzętu gospodarstwa domowego. Wymaga-

¹³⁰ Dyrektywa 2001/80/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ograniczenia emisji niektórych zanieczyszczeń powietrza z dużych obiektów spalania paliw (Dz. Urz. WE L 309, 27.11.2001).

¹³¹ Dyrektywa 88/609/EWG Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ograniczenia emisji niektórych zanieczyszczeń powietrza z dużych obiektów spalania paliw (Dz. Urz. WE L 336, 7.12.1988).

¹³² Wymagania w zakresie ograniczenia emisji hałasu regulują: ustawa z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2001 r. nr 62, poz. 627); ustawa z 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2001 r. nr 100, poz. 1085); rozporządzenie Ministra Środowiska z 9 stycznia 2002 r. w sprawie wartości progowych poziomów hałasu (Dz.U. z 2002r, nr 8, poz. 81).

nia te, transponowane do przepisów krajowych¹³³, wejdą w życie z dniem członkostwa Polski w UE. Dla producentów tych urządzeń¹³⁴ nowe wymagania oznaczają konieczność wprowadzenia zmian konstrukcyjnych w maszynach i sprzęcie wprowadzanym na rynek, a dla wykorzystujących je przedsiębiorców – konieczność ich systematycznego wycofywania z użytku w miarę zużycia. Konieczne będzie również dokonywanie oceny zgodności tych urządzeń z wymaganiami wspólnotowymi w ramach obowiązku ich certyfikacji uregulowanego ustawą z 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności.

Substancje zubożające warstwę ozonową¹³⁵

Krajowe przepisy regulujące zasady postępowania przez przedsiębiorców z substancjami zubożającymi warstwę ozonową, zasady wprowadzania tych substancji na rynek krajowy oraz ich bezpiecznego usuwania z urządzeń i recyklingu są obecnie bardzo rozbudowane. Wynika to z ratyfikacji przez Polskę Protokołu Montrealskiego w sprawie substancji zubożających warstwę ozonową, którego stroną jest również Unia Europejska. Rozporządzenie

¹³³ Rozporządzenie Rady Ministrów z 26 marca 2002 r. w sprawie ograniczenia emisji hałasu do otoczenia przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń (Dz.U. z 2002 r. nr 60, poz. 534) – rozporządzenie to będzie nowelizowane w związku z przyjęciem nowej ustawy z 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności.

¹³⁴ Sprzęt i maszyny budowlane; sprężarki; ręczne kruszarki betonu i młoty; koparki hydrauliczne, linowe, spycharki, ładowarki i koparko-ładowarki; żurawie wieżowe; generatory spawalnicze; agregaty prądotwórcze; kosiarki do trawy; zmechanizowany sprzęt gospodarstwa domowego; maszyny i urządzenia fabryk elementów budowlanych.

¹³⁴ Sprzęt i maszyny budowlane; sprężarki; ręczne kruszarki betonu i młoty; koparki hydrauliczne, linowe, spycharki, ładowarki i koparko-ładowarki; żurawie wieżowe; generatory spawalnicze; agregaty prądotwórcze; kosiarki do trawy; zmechanizowany sprzęt gospodarstwa domowego; maszyny i urządzenia fabryk elementów budowlanych.

¹³⁵ Zasady postępowania z substancjami zubożającymi warstwę ozonową regulują: ustawa z 2 marca 2001 r. o postępowaniu z substancjami zubożającymi warstwę ozonową (Dz.U. z 2001 r. nr 52, poz. 537) – planowana jest jej nowelizacja; Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 25 kwietnia 2002 r. w sprawie określenia wzorów dokumentów wymaganych przy przywozie z zagranicy substancji kontrolowanych pochodzących z odzysku (Dz.U. z 2002 r. nr 66, poz. 602); Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 2 sierpnia 2002 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu wydawania pozwoleń oraz wzorów wniosków o wydanie pozwolenia na produkcję lub obrót z zagranicą substancją kontrolowaną (Dz.U. z 2002 r. nr 134, poz. 1129); Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 25 kwietnia 2002 r. w sprawie listy technologii (procesów chemicznych), w których substancje kontrolowane mogą być stosowane jako czynniki ułatwiające niektóre procesy chemiczne (Dz.U. z 2002 r. nr 66, poz. 603); Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 10 maja 2002 r. w sprawie ustalenia dozwolonych ilości tetrachlorku węgla produkowanego w celu eksportu, listy technologii, w których substancja ta może być używana, oraz wzoru dokumentu służącego do ewidencjonowania produkcji tetrachlorku węgla i sposobu wykorzystania (Dz.U. z 2002 r. nr 70, poz. 649); Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 22 maja 2002 r. w sprawie wymagań dot. wyposażenia technicznego oraz minimalnych kwalifikacji, jakie muszą spełniać przedsiębiorcy prowadzący działalność, w której wykorzystywane są substancje kontrolowane (Dz.U. z 2002 r. nr 71, poz. 658); Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 28 maja 2002 r. w sprawie określenia szczegółowej listy towarów zawierających substancje kontrolowane podlegające zakazowi przywozu z państw nie będących stronami Protokołu Montrealskiego (Dz.U. z 2002 r. nr 71, poz. 659); Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 28 maja 2002 r. w sprawie określenia wzorów formularzy ewidencji substancji kontrolowanych (Dz.U. z 2002 r. nr 78, poz. 709); Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 10 czerwca 2002 r. w sprawie sposobu oznakowania pojemników zawierających substancje kontrolowane oraz produktów i urządzeń, w skład których takie substancje wchodzi (Dz.U. z 2002 r. nr 94, poz. 837); Obwieszczenie Ministra Gospodarki z 28 maja 2002 r. w sprawie listy dozwolonych technologii niszczenia substancji kontrolowanych oraz warunków stosowania tych technologii (Dz.U. z 2002 r. nr 22, poz. 397); Obwieszczenie Ministra Środowiska z 25 czerwca 2002 r. w sprawie wykonania przepisów ustawy o postępowaniu z substancjami zubożającymi warstwę ozonową (Dz.U. z 2002 r. nr 28, poz. 460) i inne.

Wspólnoty z 2000 r. w sprawie substancji zubożających warstwę ozonową, zastępujące rozporządzenie dotyczące tej kwestii z 1994 r.¹³⁶, wprowadziło na obszarze UE dodatkowe zakazy w zakresie produkcji i użycia niektórych substancji¹³⁷ od 1 stycznia 2000 r.

Nowe rozwiązania spowodują, po uzyskaniu członkostwa Polski w UE, konieczność dostosowania się polskich przedsiębiorców do obowiązującego harmonogramu ograniczania wprowadzania na rynek niektórych substancji (HCFCs) oraz do obowiązkowej destrukcji freonów (CFCs) odzyskanych z urządzeń chłodniczych i klimatyzacyjnych określonego w rozporządzeniu. Przyjęte w rozporządzeniu ograniczenia dopuszczają jedynie czasowe stosowanie HCFCs w rozpuszczalnikach i piankach. Warto odnotować, iż w wymienionym wyżej rozporządzeniu Rady zapisana została możliwość skorzystania z derogacji (okresów przejściowych), jeśli chodzi o termin stosowania substancji HCFC do produkcji sztywnych pianek poliuretanowych, izolacji termicznej, płyt warstwowych oraz tzw. pianek integralnych. Z możliwości tej Polska zamierza skorzystać. Opracowana już została i przesłana do Sekretariatu Protokołu Montrealskiego strategia eliminacji substancji CFCs z leków przeciwastmatycznych. Umożliwi to Polsce uzyskanie pozwolenia na import w najbliższych latach substancji CFCs przeznaczonych do produkcji leków przeciwastmatycznych. W 2004 r. uchwalona zostanie nowa ustawa o substancjach zubożających warstwę ozonową uchylająca ustawę z 2 marca 2001 r. w tej sprawie, która zapewni pełną transpozycję ww. rozporządzenia Rady oraz uwzględni wytyczne przygotowywane obecnie przez Komisję Europejską. Do tych zmian dostosowane zostaną opracowane już projekty strategii zarządzania substancjami CFCs oraz strategii eliminacji halonów.

Ograniczanie zagrożeń środowiska powodowanych działalnością przemysłową

Dostosowanie przedsiębiorstw do wymagań prawa wspólnotowego w zakresie zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom środowiska i ich kontroli¹³⁸ stanie się po uzyskaniu członkostwa w UE najtrudniejsze zadanie dla zakładów, których funkcjonowanie stanowi dla środowiska najpoważniejsze zagrożenie.

¹³⁶ Por. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) 2037/2000 w sprawie substancji zubożających warstwę ozonową (Dz. Urz. WE L 244, 29.09.2000).

¹³⁷ Dotyczy: freonów (CFCs), halonów, 111-trójchloroetanu, czterochloru węgla, bromofluorowęglowodoru, bromochlorometanu.

¹³⁸ Wymagania w zakresie zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i kontroli regulują: ustawa z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2001 r. nr 62, poz. 628) oraz następujące rozporządzenia Ministra Środowiska: z 26 lipca 2002 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości (Dz.U. z 2002 r. nr 122, poz. 1055); związane przepisy dotyczące ocen oddziaływania na środowisko; rozporządzenie Ministra Środowiska z 4 listopada 2002 r. w sprawie wysokości opłat rejestracyjnych uiszczanych z wnioskiem o wydanie pozwolenia zintegrowanego (Dz.U. z 2002 r. nr 190, poz. 1591) oraz planowane rozporządzenia w sprawie minimalnych wymagań wynikających z najlepszej dostępnej techniki, jakie muszą spełniać instalacje; w sprawie wymaganego zakresu akredytacji dla jednostek sporządzających oceny zgodności instalacji z minimalnym wymaganiami wynikającymi z najlepszej dostępnej techniki; w sprawie określenia terminów do uzyskania pozwolenia zintegrowanego, z uwzględnieniem warunków ekonomicznych i technicznych w poszczególnych dziedzinach przemysłu; przewodniki i wytyczne Ministerstwa Środowiska dot. procedur wydawania pozwoleń zintegrowanych oraz planowane do wydania krajowe dokumenty referencyjne dotyczące najlepszych dostępnych technik – (Dyrektywa Rady 96/61/WE w sprawie zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i kontroli – Dz. Urz. WE L 257, 10.10.1996).

Objęte wymaganiami tzw. dyrektywy IPPC¹³⁹ kategorie działalności przemysłowej dotyczą: produkcji i obróbki metali, przemysłu mineralnego, chemicznego, utylizacji i unieszkodliwiania odpadów oraz energetyki, a także innych rodzajów działalności przemysłowej o znaczącym oddziaływaniu na środowisko. Największe problemy przedsiębiorców wiążą się będą z kosztownymi przedsięwzięciami służącymi zapewnieniu pełnej kontroli procesów produkcyjnych, modernizacji istniejących zakładów i wprowadzeniu zmian technologicznych celem wykorzystania najnowszych osiągnięć technologicznych (zgodnie z zasadą Najlepszych Dostępnych Technik) oraz uzyskiwania pozwoleń zintegrowanych na funkcjonowanie instalacji. Nowe obowiązki dla inwestorów to również konieczność zapewnienia udziału społeczeństwa w procesach inwestycyjnych, zgodnie z przepisami unijnymi transponowanymi do ustawy Prawo ochrony środowiska i wydanych na jej podstawie przepisów wykonawczych.

Zgodnie z ustawą Prawo ochrony środowiska przepisy dotyczące uzyskania dla nowych instalacji pozwolenia zintegrowanego na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi, wytwarzanie odpadów, emitowanie hałasu, emitowanie pól elektromagnetycznych¹⁴⁰ weszły w życie 1 stycznia 2002 r. i przedsiębiorcy winni uzyskać pozwolenia zintegrowane do 1 stycznia 2004 r.¹⁴¹ Późniejsze terminy uzyskania pozwolenia zintegrowanego dla niektórych instalacji, gdy uzasadniają to warunki ekonomiczne i techniczne oraz skala prowadzonej działalności, mają być określone w drodze rozporządzenia ministra środowiska, które zostanie wydane w 2003 r. Zgodnie z wynegocjowanymi warunkami akcesyjnymi wszystkie nowe instalacje, objęte wymogiem posiadania pozwolenia zintegrowanego, winny je uzyskać do dnia członkostwa i funkcjonować zgodnie z wymaganiami wspólnotowymi od października 2007 r.

Niektórzy przedsiębiorcy prowadzący istniejące instalacje, zobowiązani do uzyskania pozwolenia zintegrowanego, będą mogli wystąpić do wojewodów z wnioskami o ustalenie programu dostosowawczego, tj. indywidualnie wynegocjowanego szczegółowego harmonogramu rzeczowo-finansowego realizacji obowiązków nałożonych prawem ochrony środowiska. (Rozporządzenie Ministra Środowiska z 8 kwietnia 2003 r. w sprawie rodzajów instalacji, dla których prowadzący mogą ubiegać się o ustalenie programu dostosowawczego; Dz. U. nr 80, poz. 731). Celem tego programu ma być doprowadzenie do pilnego osiągnięcia wymagań ochrony środowiska przez instalacje, które ze względów technologicznych lub ekonomicznych nie mogą osiągnąć tych wymagań w terminach wyznaczonych w obowiązujących przepisach, a za utrzymaniem eksploatacji instalacji przemawia ważny interes publiczny. Ustalenie treści programu dostosowawczego poprzedzać będzie postępowanie negocjacyjne z kompetentnymi organami ochrony środowiska. Program nie będzie mógł być realizowany dłużej niż 6 lat od dnia, w którym decyzja go zatwierdzająca stanie się ostateczna, a zaplanowany ter-

¹³⁹ Dyrektywa IPPC oznacza Dyrektywę Rady 96/61/WE w sprawie zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i kontroli.

¹⁴⁰ Przez istniejącą instalację rozumie się instalację, dla której pozwolenie na budowę zostało wydane przed dniem wejścia w życie ustawy Prawo ochrony środowiska, a której użytkowanie rozpocznie się nie później niż do 30 czerwca 2003 r.

¹⁴¹ Ustawa z 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy – Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw.

min jego realizacji nie może przekroczyć 31 grudnia 2010 r. Ponadto postępowanie negocjacyjne nie będzie mogło być prowadzone ani wszczęte po 31 grudnia 2009 r.

W przypadku niezrealizowania poszczególnych etapów programu dostosowawczego przewidywane są sankcje finansowe. Procedura ta przewidziana jest dla konkretnych instalacji, dla których wynegocjowano okres przejściowy. Będą z niej mogły skorzystać wyznaczone składowiska odpadów komunalnych przyjmujące od 10 do 20 ton odpadów dziennie (180 składowisk), niektóre instalacje energetycznego spalania paliw (55 zakładów), zakłady reprezentujące różne sektory przemysłowe (66 zakładów). Instalacje te winny uzyskać pozwolenia zintegrowane do 30 października 2007 r. wraz z indywidualnie obowiązującymi harmonogramami dochodzenia do pełnej zgodności funkcjonowania z wymaganiami wspólnotowymi do 31 grudnia 2010 r. Ponadto wyznaczone duże źródła energetycznego spalania paliw, objęte obowiązkiem uzyskania pozwolenia zintegrowanego, a jednocześnie restrykcyjnymi wymaganiami Dyrektywy Rady 2001/80/WE, będą mogły dochodzić do zgodności funkcjonowania z prawem wspólnotowym w ramach wynegocjowanych dla nich okresów przejściowych trwających od 31 grudnia 2015 r. do 31 grudnia 2020 r., w zależności od rodzaju emitowanych zanieczyszczeń.

Dodatkowe obowiązki przedsiębiorców będą również wynikać z wymagań w zakresie przeciwdziałania poważnym awariom przemysłowym z udziałem substancji niebezpiecznych, zgodnie z wymaganiami tzw. dyrektywy SEVESO¹⁴². Kryterium decydującym o zaliczeniu instalacji do zakładu o zwiększonym ryzyku wystąpienia takiej awarii jest stosowanie w nich substancji toksycznych, utleniających, wybuchowych, łatwopalnych, wysoce łatwopalnych, skrajnie łatwopalnych, niebezpiecznych dla ludzi lub środowiska. Zgodnie z przyjętymi rozwiązaniami transponującymi wymagania wspólnotowe¹⁴³ prowadzący zakłady o dużym ryzyku obowiązani są do przedłożenia przed uruchomieniem tych zakładów raportu o bezpieczeństwie komendantowi wojewódzkiemu Państwowej Straży Pożarnej i wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska oraz opracowania wewnętrznych planów operacyjno-ratowniczych w celu zapobiegania, zwalczania i ograniczania

¹⁴² Por. Dyrektywa 96/82/WE w sprawie kontroli zagrożeń wypadkami z udziałem substancji niebezpiecznych (Dz. Urz. WE L 10, 14.01.1997).

¹⁴³ Ustawa z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2001 r. nr 62, poz. 627); rozporządzenia Ministra Gospodarki: z 9 kwietnia 2002 r. w sprawie rodzajów i ilości substancji niebezpiecznych, których znajdowanie się w zakładzie decyduje o zaliczeniu go do zakładu o zwiększonym ryzyku, albo zakładu o dużym ryzyku wystąpienia awarii przemysłowej (Dz.U. z 2002 r. nr 58, poz. 535); z 16 sierpnia 2001 r. w sprawie wymagań, jakim powinien odpowiadać plan operacyjno-ratowniczy sporządzony na wypadek wystąpienia nadzwyczajnego zagrożenia poza teren, do którego jednostka organizacyjna eksploatująca instalację mogącą spowodować nadzwyczajne zagrożenie dla środowiska posiada tytuł prawny (Dz.U. z 2001 r. nr 97, poz. 1056); z 16 sierpnia 2001 r. w sprawie wymagań, jakim powinien odpowiadać plan operacyjno-ratowniczy podejmowanych na własnym terenie na wypadek nadzwyczajnych zagrożeń, oraz szczegółowych zasad jego weryfikacji (Dz.U. z 2001 r. nr 97, poz. 1057); z 16 sierpnia 2001 r. w sprawie wymagań, jakim powinien odpowiadać raport bezpieczeństwa oraz szczegółowych zasad jego weryfikacji (Dz.U. z 2001 r. nr 97, poz. 1058) (Dyrektywa 96/82/WE w sprawie kontroli zagrożeń wypadkami z udziałem substancji niebezpiecznych – Dz. Urz. WE L 10, 14.01.1997; Decyzja Komisji 1999/314/WE dot. kwestionariusza dotyczącego Dyrektywy Rady 96/82/WE w sprawie kontroli zagrożeń wypadkami z udziałem substancji niebezpiecznych – Dz. Urz. WE L 120, 08.05.1999).

skutków awarii przemysłowej, a w razie wystąpienia awarii przemysłowej – postępowania zgodnie z procedurami określonymi przepisami prawnymi. W 2003 r. zidentyfikowane zostaną istniejące zakłady objęte wymaganiami dyrektywy SEVESO, opracowane zostaną wytyczne do przygotowania raportów bezpieczeństwa oraz planów operacyjno-ratowniczych, a do końca 2003 r. raporty te i plany winny być opracowane przez wyznaczone zakłady.

W celu ułatwienia przedsiębiorstwom funkcjonowania w nowych uwarunkowaniach związanych z restrykcyjnymi wymaganiami w zakresie ochrony środowiska naturalnego przygotowano „Założenia narodowego programu promocji systemów zarządzania środowiskowego (EMAS) w Polsce” i zainicjowano jego wdrożenie w ramach projektów pilotowych. W 2003 r. kontynuowane będą prace służące stworzeniu podstaw prawnych oraz rozwiązań administracyjno-organizacyjnych umożliwiających wejście w życie z dniem członkostwa w UE rozporządzenia Rady w sprawie dobrowolnego uczestnictwa organizacji w systemie zarządzania ochroną środowiska i przeglądach ekologicznych we Wspólnocie (EMAS)¹⁴⁴.

1.7. Handel Polski z krajami Unii Europejskiej

Zgodnie z artykułem 23 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, jej podstawą jest unia celna, która rozciąga się na całą wymianę towarową i obejmuje zakaz stosowania cel przywozowych i wywozowych między państwami członkowskimi oraz opłat o skutkach równoważnych, jak również przyjęcie wspólnej taryfy celnej w stosunkach z państwami trzecimi. Tak więc od dnia wstąpienia do Unii Europejskiej w stosunku do około 70% obrotów handlowych Polski z obecnymi państwami członkowskimi Unii, jak i pozostałymi krajami, które przystąpią do UE, stosowane będą zasady swobodnego przepływu towarów.

Bezpośrednim skutkiem usunięcia kontroli fizycznych na granicach między Polską a innymi państwami członkowskimi UE i związanej z tym rezygnacji z jednolitego dokumentu celnego SAD (który zachowany zostanie tylko w relacjach z państwami trzecimi) będą zmiany w sposobie rejestrowania przepływów handlowych. Analogicznie jak ma to miejsce między obecnymi państwami członkowskimi UE, także Polska wprowadzi system rejestrowania strumieni handlu wewnątrz UE – INTRASTAT.

Kontrolę nad systemem INTRASTAT w Polsce będzie sprawował Główny Urząd Statystyczny. W celu usprawnienia funkcjonowania polski system będzie się opierał na przekazywaniu danych w formie elektronicznej. Do stosowania go zobowiązane będą jedynie największe podmioty gospodarcze. Na podstawie informacji przekazanych przez te podmioty szacowana będzie – na podstawie metod statystycznych – całkowita wielkość wymiany handlowej prowadzonej przez Polskę z pozostałymi państwami członkowskimi. Informacje zebrane w ten sposób będą również na bieżąco przekazywane do EUROSTAT (Europejskiego Urzędu Statystycznego).

¹⁴⁴ Por. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) 761/2001 w sprawie dowolnego uczestnictwa organizacji w systemie środowiskowego zarządzania i audytu EMAS (Dz. Urz. WE L 247, 17.09.2001).

System INTRASTAT

Jest to system statystyczny dostarczający informacji o wymianie handlowej między poszczególnymi państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Ponieważ zostały zniesione między tymi państwami granice celne, a więc i kontrola przepływu towarów, przedsiębiorcy nie są poddawani kontroli i nie składają w związku z tym deklaracji SAD, z których czerpie się informacje o wymianie handlowej.

Zasady funkcjonowania systemu

- ▶ informacje o handlu towarami między państwami członkowskimi UE są zbierane bezpośrednio od podmiotów prowadzących handel (dostarczanie informacji może być scedowane na stronę trzecią, np. agencję celną, ale nadal to przedsiębiorca ponosi odpowiedzialność za przekazywane informacje);
- ▶ przedsiębiorcy są zobowiązani do przesyłania w każdym miesiącu deklaracji statystycznej INTRASTAT lub połączonej deklaracji statystyczno-podatkowej do wskazanych instytucji w swoim kraju;
- ▶ rejestry podmiotów pomagają w monitorowaniu tych jednostek, które są zobowiązane do składania deklaracji INTRASTAT;
- ▶ poprawność deklaracji INTRASTAT zapewnia możliwość porównywania danych z deklaracji statystycznej INTRASTAT z danymi z deklaracji podatkowej VAT.

Podstawowe regulacje prawne dotyczące systemu INTRASTAT

- ▶ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 3330/91 z 7 listopada 1991 r. w sprawie statystyki obrotu towarami między państwami członkowskimi (Dz. Urz. WE L 316, 16.11.1991)
- ▶ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1901/2000 z 7 września 2000 r. ustanawiające przepisy wykonawcze do Rozporządzenia Rady (EWG) nr 3330/91 z 7 listopada 1991 r. w sprawie statystyki obrotu towarami między państwami członkowskimi (Dz. Urz. WE L 228, 8.09.2000)

Od listopada 2002 r. system INTRASTAT jest testowany w województwie mazowieckim – 350 podmiotów gospodarczych przekazuje co miesiąc dane dotyczące obrotów handlowych z partnerami z obecnych państw członkowskich UE. Zgodnie z założeniami system INTRASTAT powinien być w pełni operacyjny w dniu przystąpienia Polski do UE.

1.8. Handel z krajami trzecimi

Wstępując do UE, Polska stanie się członkiem unii celnej, jaką tworzoną obecne państwa członkowskie (ponadto unią celną ze Wspólnotą związane są Turcja, Andora i San Marino). Po rozszerzeniu do unii celnej zostaną także włączone pozostałe państwa wstępujące do UE.

Unia celna obejmuje całą wymianę towarową i opiera się na zakazie stosowania ceł przywozowych i wywozowych między państwami członkowskimi UE oraz opłat o skutkach równoważnych, jak również Wspólnej Taryfie Celnej w stosunkach z państwami trzecimi. Oznacza to, że towarowa wymiana handlowa między państwami UE prowadzona jest bez barier taryfowych, a także pozataryfowych i innych (fizycznych, technicznych i fiskalnych), co jest specyfiką jednolitego wewnętrznego rynku, gwarantującego swobodę przepływu towarów.

W celu wzmocnienia efektów unii celnej w wymianie handlowej Unii z państwami spoza tego ugrupowania wykorzystywane są wspólne instrumenty polityki handlowej, które mogą być stosowane zgodnie z zasadami przyjętymi na forum międzynarodowym (głównie WTO).

Okolo 70% handlu, jaki Polska obecnie prowadzi z zagranicą, odbywa się z państwami Unii Europejskiej i pozostałymi krajami wstępującymi do UE. Po rozszerzeniu Unii ta zasadnicza część wymiany będzie się odbywać w ramach pozbawionego barier rynku wewnętrznego Unii, relatywnie zdecydowanie mniejsza część wymiany towarowej zostanie objęta wspólną zewnętrzną taryfą celną i instrumentami wspólnej polityki handlowej WE wobec krajów trzecich.

Podstawowe reguły kształtowania kontaktów handlowych z partnerami handlowymi spoza UE wynikają z Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską i stanowią, iż wspólna polityka handlowa jest oparta na jednolitych zasadach w odniesieniu do:

- zmian stawek celnych,
- zawierania umów celnych i handlowych,
- stosowania środków liberalizujących dostęp do rynku UE,
- polityki eksportowej,
- środków ochrony handlowej, podejmowanych zwłaszcza w przypadku importu po cenach dumpingowych lub subsydiowanych.

Należy podkreślić, że z dniem przystąpienia do UE nastąpi przeniesienie uprawnień w zakresie kształtowania stosunków handlowych z krajami trzecimi z polskiej administracji rządowej na organy wspólnotowe. Polski rząd będzie mógł wpływać na tę politykę głównie za pośrednictwem przedstawicieli uczestniczących w pracach organów Unii Europejskiej (Rady UE oraz Komitetu Stałych Przedstawicieli – COREPER i Komitetu ds. Artykułu 133).

Kompetencje Wspólnoty i kompetencje mieszane

Kompetencje w zakresie wspólnej polityki handlowej (WPH) i jej instrumentów w odniesieniu do wymiany towarowej zostały przekazane przez państwa członkowskie UE na poziom wspólnotowy, a podstawową rolę w procesie decyzyjnym w tym zakresie odgrywają Komisja Europejska i Rada UE. Zakres kompetencji wyłącznych Wspólnoty Europejskiej w zakresie WPH stopniowo się poszerza, wraz z pogłębianiem się procesów integracyjnych w ramach UE. Część zagadnień związanych z handlem usługami należy jednak nadal do sfery kompetencji mieszanych, dzielonych między Wspólnotę i jej państwa członkowskie.

Specyfika prawa Wspólnoty Europejskiej w zakresie wspólnej polityki handlowej

Z punktu widzenia zbliżającego się członkostwa Polski w UE należy zwrócić uwagę na specyfikę dorobku prawnego Wspólnoty Europejskiej w zakresie zewnętrznych stosunków handlowych. Obejmuje on akty prawne mające przede wszystkim formę rozporządzeń i decyzji Komisji albo Rady UE (które obowiązują bezpośrednio we wszystkich państwach członkowskich) lub też umów międzynarodowych wiążących Wspólnotę oraz jej państwa członkowskie.

Oznacza to, że w dniu akcesji Polski do UE wspomniane rozporządzenia i decyzje wejdą w życie automatycznie i bezpośrednio do polskiego porządku prawnego. Jednocześnie polskie przepisy regulujące kwestie objęte powyższymi aktami zostaną uchylone. Nieliczne akty prawne, które nie obowiązują bezpośrednio, czyli dyrektywy (dotyczące zasad wspierania eksportu) już zostały bądź jeszcze będą transponowane do ustawodawstwa krajowego (w formie ustaw i rozporządzeń) i wejdą w życie z dniem akcesji, jako że Polska nie ubiegała się o żadne okresy i rozwiązania przejściowe. Natomiast umowy międzynarodowe zawarte przez Wspólnotę zostaną przyjęte przez Polskę (dlatego na etapie przedczłonkowskim wypowiedziane lub renegocjowane są te traktaty i porozumienia wiążące Polskę z państwami trzecimi, których zakres przedmiotowy należy do kompetencji Wspólnot Europejskich lub które zawierają ustalenia sprzeczne z prawem wspólnotowym).

W kontekście przyszłego członkostwa w UE Polska musi przede wszystkim realizować działania mające zapewnić sprawne funkcjonowanie instytucji współpracujących z Komisją Europejską i infrastruktury (w szczególności opartej na technologiach informatycznych) oraz procedur w celu osiągnięcia zdolności do wdrożenia i sprawnego stosowania prawa wspólnotowego. Aby przygotować polską administrację oraz uczestników obrotu gospodarczego do nowych warunków, część rozwiązań funkcjonujących w UE jest wprowadzana już na etapie przedczłonkowskim na mocy polskich aktów prawnych.

Przyjęcie Wspólnej Taryfy Celnej (obniżenie ochrony celnej w imporcie na polski rynek)

Wstępując do UE, Polska przyjmie, zgodnie z zasadami konstytuującymi unię celną, Wspólną Taryfę Celną i jej rozszerzoną wersję, czyli Zintegrowaną Taryfę Celną Wspólnot Europejskich (TARIC).

Zintegrowana Taryfa Celna Wspólnot Europejskich – TARIC

- ▶ Polska Scalona Nomenklatura Towarowa Handlu Zagranicznego (PCN) jest zgodna z jedenastocyfrową nomenklaturą wspólnotową w TARIC do poziomu ośmiu cyfr i zawiera jeszcze pozycje na poziomie dziewięciocyfrowym,
- ▶ TARIC zawiera w układzie pozycji taryfowych opis traktowania celnego całego importu z państw trzecich, łącznie z szerokim pakietem zróżnicowanych preferencji (m.in. kwoty i plafony taryfowe, autonomiczne zawieszenia stawek celnych),
- ▶ TARIC ujmuje cła antidumpingowe i antysubsydyjne, a także informację o cenach referencyjnych i minimalnych oraz o zakazach i ograniczeniach w imporcie,
- ▶ TARIC jest dostępny w sieci Internet: europa.eu.int/comm/taxation_customs/dds/en/tarhome.htm

Ponieważ poziom stawek celnych we Wspólnej Taryfie Celnej różni się od poziomu w polskiej taryfie celnej i – ogólnie rzecz biorąc – jest niższy niż w Polsce, a zakres preferencji, jakich udziela Polska (m.in. w ramach zawartych umów o wolnym handlu oraz Powszechnego systemu preferencji celnych) jest niewielki w relacji do tego, jaki realizuje Wspólnota Europejska, to z dniem uzyskania przez Polskę członkostwa w UE zmieniają się warunki importu z większości państw trzecich, tzn. poziom taryfowej ochrony polskiego rynku obniży się (por. tablica 2).

Tablica 2. Średnie stawki celne w Unii Europejskiej i w Polsce

Kraje	Średnia związana stawka celna po zakończeniu w 2001 r. liberalizacji zgodnie z wynikami Rundy Urugwajskiej GATT/WTO (w %)	Średnia stosowana stawka celna KNU w 2002 r. (w %)
Wyroby przemysłowe (z wyłączeniem naftowych)		
UE	4,1	3,6
Polska	10,4	9,9
Produkty rolne		
UE	19,5	16,2
Polska	52,8	33,8

W zakresie handlu towarami rolnymi efekty zmiany wysokości stawek celnych nie są jednoznaczne, gdyż oprócz cel wiele innych instrumentów handlowych wpływa na warunki importu. Natomiast w przypadku towarów przemysłowych można będzie zaobserwować – po wstąpieniu Polski do UE – następujące ogólne prawidłowości:

- nie zmieniają się warunki importu z tych krajów, które nie korzystają z preferencji zarówno w Polsce, jak i w UE (kraje najwyżej rozwinięte), a także z tymi, które na obydwu rynkach korzystają z bezcłowego dostępu (państwa EFTA, kraje kandydujące do UE, Turcja, Izrael, kraje najslabiej rozwinięte) oraz objęte są systemem powszechnych preferencji celnych (większość krajów rozwijających się),
- część krajów, które obecnie eksportują na polski rynek bez preferencji, uzyska po wejściu Polski do UE bezcłowy dostęp do polskiego rynku (np. niektóre kraje basenu Morza Śródziemnego i Ameryki Łacińskiej),
- niektóre kraje, z którymi Polska prowadzi handel bez preferencji, poprawią swą pozycję na polskim rynku, gdyż są objęte wspólnotowym systemem powszechnych preferencji celnych (kraje WNP, Albania).

W niektórych przypadkach, gdy efektowi liberalizacji stawek celnych, jaki nastąpi ze względu na zmianę polskiej taryfy celnej na wspólnotową, towarzyszyć będzie pogorszenie warunków dostępu do rynku polskiego dla niektórych partnerów gospodarczych (wzrost stawki celnej na niektóre pozycje towarowe), otrzymają oni, zgodnie z zasadami ustanowionymi na forum WTO, stosowne rekompensaty w postaci redukcji stawek celnych na inne towary w eksporcie do UE. Warto podkreślić, że rekompensaty nie będą się należały partnerom z krajów trzecich, jeśli przed datą wstąpienia przez Polskę do UE korzystali oni z zawieszonych stawek celnych, obowiązywały wobec nich niższe stawki tzw. stosowane (*applied*), a nie wyższe związane (*bound*) lub byli związani umowami dającymi im określone preferencje celne.

Natomiast w eksporcie Polska uzyska poprawę dostępu do rynku państw trzecich, zwłaszcza tych, którym Wspólnota udzieliła preferencji na zasadzie wzajemności (co opisano dalej).

Uczestnictwo Polski w unii celnej ma również konsekwencje dla budżetu krajowego, gdyż dochody z poboru ceł przez polską administrację celną będą zasilać budżet Wspólnot Europejskich. Jedynie 25% zebranych funduszy będzie pozostawało w Polsce, z przeznaczeniem na pokrycie kosztów funkcjonowania administracji celnej. Należy jednak zauważyć, że w Polsce będzie mógł być odprawiany cały import do UE pochodzący od naszych wschodnich partnerów, dla którego obecnie Polska jest jedynie krajem tranzytowym.

Przyjęcie Wspólnotowego Kodeksu Celnego i przepisów wykonawczych

Szczegółowe rozwiązania prawoadministracyjne, stanowiące podstawę funkcjonowania unii celnej, zawarte są w aktach prawnych, najczęściej rozporządzeniach, które zaczną obowiązywać w Polsce automatycznie w dniu wejścia Polski do UE. Co istotne, funkcjonujące obecnie w Polsce przepisy regulujące zagadnienia celne są w przeważającej mierze zgodne z prawem wspólnotowym (nie nastąpią zmiany np. w kwestiach zgłoszeń celnych, procedur uproszczonych, operacji uprzywilejowanych, tranzytu, dokumentowania pochodzenia). Dlatego też, mimo że wstąpienie do UE będzie wiązało się z uchynieniem tych przepisów polskiego Kodeksu celnego, które dotyczą dziedzin należących do kompetencji wspólnotowych (znaczna większość przepisów zawartych w obecnych tytułach od I do VII), nie nastąpi w tym zakresie zasadnicza zmiana merytoryczna.

Podstawowe wspólnotowe akty prawne regulujące problematykę celną

Rozporządzenie Rady (EWG) 2913/92 z 12 października 1992 r. ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Celny (Dz. Urz. WE L 302 , 19.10.1992 ze zm.)

Rozporządzenie Komisji (EWG) 2454/93 z 2 lipca 1993 r. zawierające przepisy wykonawcze do Wspólnotowego Kodeksu Celnego (Dz. Urz. WE L 253, 11.10.1993 ze zm.)

Wspólna Taryfa Celna na rok 2003 – Rozporządzenie Komisji (WE) 1832/2002 z 1 sierpnia 2002 r. zmieniające Załącznik I do Rozporządzenia Rady (EWG) 2658/87 z 23 lipca 1987 r. w sprawie taryfy i nomenklatury statystycznej oraz Wspólnej Taryfy Celnej (Dz. Urz. WE L 290 , 28.10.2002 ze zm.)

Najbardziej odczuwalne dla podmiotów gospodarczych będą zmiany dotyczące zasad administrowania obrotem towarami z zagranicą. W UE reguły te zawarte są nie tylko we Wspólnotowym Kodeksie Celnym i w aktach wykonawczych do niego, ale także w innych regulacjach (w szczególności w odniesieniu do obrotu artykułami rolnymi). Przygotowując się do wprowadzenia tych reguł w Polsce, od 1 stycznia 2003 r. do dnia członkostwa w UE obowiązywać będzie ustawa z 26 września 2002 r. o administrowaniu obrotem towarami z zagranicą (por. ramka)¹⁴⁵. Ustawa ta wprowadza mechanizmy wzorowane na wspólnotowych, które jednakże nie są całkowitym ich odwzorowaniem (różnice wynikają np. z braku pełnego dostosowania polskiego prawa w zakresie regulacji rynków poszczególnych artykułów rolnych).

¹⁴⁵ Por. ustawa z 26 września 2002 r. o administrowaniu obrotem towarami z zagranicą (Dz.U. z 2002 r. nr 188, poz.1572).

Analogiczne ze stosowanymi w UE instrumenty administrowania obrotem towarami z zagranicą obowiązujące w Polsce od 1 stycznia 2003 r.

- ▶ pozwolenia (wydawane przez ministra gospodarki, pracy i polityki społecznej lub prezesa Agencji Rynków Rolnych, odgrywające różną rolę w zależności od instrumentu, któremu towarzyszą),
- ▶ kaucje (które będą pobierane fakultatywnie przy pozwoleniach eksportowych i importowych, a obowiązkowo przy ustanowieniu dopłaty do wywozu),
- ▶ automatyczna rejestracja (przy której ustanowieniu w zasadzie nie będzie wymagane uzyskiwanie pozwoleń),
- ▶ kontyngenty (rozdysponowywane zgodnie z metodami wspólnotowymi: wg kolejności złożenia wniosków, proporcjonalnie do wnioskowanych ilości, proporcjonalnie do wartości zrealizowanych obrotów),
- ▶ zakazy (ustanawiane tylko w szczególnych przypadkach, w zgodzie z zasadami WTO),
- ▶ kontyngenty taryfowe (w ramach których będzie można importować bez wymogu uzyskania pozwolenia; sposób rozdysponowywania jak w przypadku kontyngentu),
- ▶ plafony taryfowe (jedynie w imporcie, rozdysponowywane wg kolejności dokonania zgłoszenia, zamykane bądź przez podwyższenie poziomu stawek celnych w ramach plafonu, bądź też przez przywrócenie stawek określonych w taryfie),
- ▶ dopłaty do wywozu,
- ▶ opłaty wywozowe.

Ustawa o administrowaniu obrotem towarami z zagranicą wprowadza również, zgodnie ze wspólnotowymi, zasady administrowania ww. instrumentami – bardziej automatyczne, skomputeryzowane, uproszczone.

Kolejnym ważnym elementem wspólnotowego systemu celno-handlowego jest nadzór nad obrotem dobrami, usługami i technologiami podwójnego (cywilno-wojskowego) zastosowania¹⁴⁶. Wspólnota reguluje tę kwestię rozporządzeniem, którego przepisy będą automatycznie obowiązywać również w Polsce, gdy stanie się ona państwem członkowskim UE. Już na etapie przedczłonkowskim wprowadzono do polskiego systemu w tej dziedzinie rozwiązania zgodne ze wspólnotowymi. Na mocy ustawy z 29 listopada 2000 r. o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, która weszła w życie 1 stycznia 2003 r.¹⁴⁷, znowelizowano oraz uzupełniono rozwiązania dotyczące zasad obrotu z zagranicą, zasad kontroli i ewidencji tego obrotu oraz odpowiedzialności za niezgodny z prawem obrót towarami, usługami i technologiami podwójnego zastosowania. Ustawa wprowadza regulę, zgodnie z którą obrót

¹⁴⁶ Wymiana handlowa w zakresie towarów, technologii i usług mogących mieć zastosowanie zarówno cywilne, jak i wojskowe regulowana jest przez Wspólnotę Europejską Rozporządzeniem Rady (WE) 1334/2000 z 22 czerwca 2000 r. ustanawiającym wspólnotowy system kontroli eksportu dóbr i technologii podwójnego zastosowania (Dz. Urz. WE L 159, 30.06.2000 z późn. zmianami).

¹⁴⁷ Por. ustawa z 29 listopada 2000 r. o obrocie z zagranicą towarami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, (Dz.U. z 2000 r. nr 119, poz. 1250 ze zm.).

określonymi dobrami (wymienionymi w aktach wykonawczych) jest zabroniony, a zezwolenie na obrót nimi jest wydawane przez ministra gospodarki, pracy i polityki społecznej po spełnieniu odpowiednich warunków. Podstawą systemu kontroli jest współdziałanie przedsiębiorców (wytwórców, pośredników, użytkowników) z administracją rządową.

Obowiązujące w Polsce, zgodne ze wspólnotowymi, elementy kontroli handlu dobrami podwójnego, cywilno-wojskowego, zastosowania

- ▶ zasady wydawania, cofania i zamiany indywidualnych, generalnych oraz globalnych zezwoleń na import, eksport bądź tranzyt towarów i technologii o znaczeniu strategicznym,
- ▶ ewidencjonowanie obrotu,
- ▶ instytucja certyfikatu importowego, certyfikatu weryfikacji dostawy, oświadczenia końcowego użytkownika,
- ▶ zasady kontroli obrotu, w tym kontroli towarów nie tylko wymienionych na listach kontrolnych, ale także tych, których końcowe zastosowania nie jest pewne oraz kontroli technologii trudno uchwytnych (przekazywanych elektronicznie oraz drogą ustną),
- ▶ zasady nakładania i egzekwowania kar.

Zmianą w systemie kontroli dóbr podwójnego zastosowania, która nastąpi w dniu wstąpienia przez Polskę do UE, ze względu na rozpoczęcie obowiązywania Rozporządzenia Rady (WE) 1334/2000, będzie uznawanie zezwoleń wydanych przez polskie władze na obszarze całej Unii i jednocześnie – na zasadzie wzajemności – uznawanie w Polsce zezwoleń wydawanych w pozostałych państwach członkowskich.

Do dnia przyjęcia Polski do UE nasz system handlowo-celny będzie jeszcze podlegał zmianom, ale będą to zmiany nieznaczne, wynikające bądź z powstawania nowych regulacji wspólnotowych, bądź też z potrzeby usprawnienia już funkcjonujących – zgodnych z europejskimi – rozwiązań (np. planowana na połowę 2003 r. nowelizacja Kodeksu celnego, obejmująca przede wszystkim wprowadzenie dodatkowych uproszczeń związanych z wykorzystaniem elektronicznych technik przetwarzania danych, zmian dotyczących procedur celnych i procedur uproszczonych oraz zasad funkcjonowania wolnych obszarów celnych).

Przekazanie przez Polskę kompetencji w zakresie zawierania umów celnych i handlowych z państwami trzecimi i przyjęcie dorobku traktatowego Wspólnoty Europejskiej

Przyjęcie przez Polskę dorobku prawnego Wspólnoty Europejskiej w zakresie wspólnej polityki handlowej oznaczać będzie, że Polska stanie się stroną wszystkich międzynarodowych umów celnych i handlowych zawartych przez Wspólnotę, które konstytuują system jej kontaktów z partnerami gospodarczymi. System ten potocznie określa się piramidą preferencji, w której na samej górze usytuowane są państwa mające najlepszy dostęp do rynku Unii Europejskiej (por. ramka z rodzajami preferencji udzielanych w umowach z państwami trzecimi przez Wspólnotę).

Specyficzną cechą formalnych podstaw wymiany gospodarczej Wspólnoty z zagranicą, jest to, iż kontakty z najlepiej rozwiniętymi partnerami oparte są nie na dwustronnych porozumieniach handlowych, ale na fakcie członkostwa obu stron w Światowej Organizacji Handlu (WTO), co wiąże się z handlem na zasadach tzw. klauzuli największego uprzywilejowania (brak preferencji). Taka sytuacja występuje m.in. w handlu ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki Północnej, Kanadą, Japonią, Australią czy też Nową Zelandią. Wspólnota prowadzi również wymianę handlową na podobnych, niepreferencyjnych zasadach, potwierdzonych jednak w umowach bilateralnych, z innymi państwami – m.in. krajami Azji Południowo-Wschodniej i państwami Bliskiego Wschodu.

Wśród krajów objętych powyższymi mechanizmami są również członkowie Wspólnoty Niepodległych Państw. W ciągu ostatnich lat ubiegłej dekady Wspólnota zawarła z nimi umowy o partnerstwie i współpracy, dotyczące kwestii zarówno handlowych, jak i politycznych. W sferze wymiany handlowej umowy te nie mają charakteru preferencyjnego, jednak w celu wsparcia gospodarek tych krajów Wspólnota objęła kraje WNP systemem powszechnych preferencji celnych (por. dalej).

Piramida preferencji w wymianie handlowej prowadzonej przez Wspólnotę

(im większy zakres preferencji, tym mniejszy udział państw nimi objętych w obrotach handlowych)

- ▶ Unie celne (brak barier taryfowych i ujednoczone zewnętrzne stawki celne)
- ▶ Strefy wolnego handlu (brak barier taryfowych i pozataryfowych, ale oddzielne taryfy celne dla państw trzecich)
- ▶ Porozumienia preferencyjne (jednostronne lub wzajemne koncesje WE na rzecz partnerów gospodarczych)
- ▶ Wymiana niepreferencyjna (na zasadach klauzuli największego uprzywilejowania WTO)

Kolejnym poziomem w piramidzie preferencji Wspólnoty są jednostronne koncesje handlowe. Głównymi ich beneficjentami są stowarzyszone kraje zamorskie, wobec których Wspólnota stosuje specjalną politykę rozwojową oraz państwa rozwijające się korzystające systemu powszechnych preferencji celnych (ang. GSP). System powszechnych preferencji celnych polega na jednostronnym i niewzajemnym zapewnieniu preferencyjnego dostępu towarów z krajów najslabiej rozwiniętych do rynku UE. W jego ramach kraje-beneficjenci mogą korzystać z różnej wysokości preferencji celnych w dostępie do rynku UE, a w przyszłości również rynku polskiego. Do charakteryzowanej tu grupy zalicza się również państwa Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP), z którymi jednak mają zostać wynegocjowane przez Wspólnotę do 2008 r. umowy o strefach wolnego handlu. W praktyce będzie to oznaczać stopniowe przechodzenie z preferencji jednostronnych na preferencje wzajemne w handlu.

Podobną politykę, opartą na przyznaniu jednostronnych koncesji mających na celu wzmocnienie wewnętrznych reform i poprawę sytuacji gospodarczej, Wspólnota prowadzi wobec krajów bałkańskich (Albanii, Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, Jugosławii oraz Macedonii). Prowadzone są też rozmowy mające na celu podpisanie specjalnych porozumień o stabilizacji i stowarzyszeniu, przewidujących utworzenie stref wolnego handlu.

Strefy wolnego handlu, których stroną jest Wspólnota Europejska, obejmują głównie sąsiadujące z nią państwa. Z punktu widzenia Polski najważniejsze spośród porozumień o utworzeniu takich stref są Układy Europejskie podpisane z państwami Europy Środkowej i Wschodniej. Wiadomo już, że spośród tych krajów jedynie Bułgaria i Rumunia nie zostały uznane za gotowe do uzyskania statusu członka UE w 2004 r., tak więc z tymi krajami funkcjonować będą nadal strefy wolnego handlu.

Kolejną grupę porozumień Wspólnota zawarła z krajami basenu Morza Śródziemnego. Do 2010 r. mają zostać zawarte porozumienia o strefach wolnego handlu w postaci układów stowarzyszeniowych ze wszystkimi państwami regionu – do końca 2002 r. takie umowy Wspólnota podpisała z Tunezją, Izraelem, Marokiem, Jordanią, Egiptem, Algierią, Libanem i Autonomią Palestyńską.

Wspólnota dąży również do zawarcia umów ustanawiających strefy wolnego handlu z niektórymi krajami Ameryki Łacińskiej, gdyż większość z tych państw została objęta systemami jednostronnych koncesji Wspólnoty. Z krajami Mercosur (Argentyna, Brazylia, Paragwaj i Urugwaj) prowadzone są rozmowy, których celem jest przygotowanie układu o stowarzyszeniu, przewidującego utworzenie właśnie strefy wolnego handlu. Z niektórymi krajami regionu – Meksykiem i Chile – takie umowy już funkcjonują.

Bardzo istotnym porozumieniem, ustanawiającym szerszy zakres współpracy niż strefa wolnego handlu, ale nie powołującym unii celnej jako kolejnego etapu integracji gospodarczej, jest Układ o Europejskim Obszarze Gospodarczym, którego stronami są Wspólnota Europejska oraz Norwegia, Islandia i Liechtenstein. Państwa członkowskie EOG są właściwie uczestnikami wewnętrznego rynku UE, ale nie ujednoliciły one ze Wspólnotą taryfy celnej, polityki handlowej, a także zachowały indywidualne zasady dotyczące wymiany handlowej artykułami rolnymi i rybołówstwa. Ponadto strefą wolnego handlu Wspólnota związana jest ze Szwajcarią (kwestie gospodarcze regulowane są przez 7 umów, dotyczących między innymi możliwości podejmowania pracy w Szwajcarii).

Unią celną Wspólnota związana jest, o czym wspomniano już wcześniej, jedynie z Turcją, Andorą i San Marino.

Dla Polski, wypełniającej zobowiązania wynikające z negocjacji akcesyjnych do UE, przystąpienie do umów międzynarodowych zawartych przez Wspólnotę Europejską oznacza wcześniejsze wypowiedzenie lub renegezację wszystkich tych umów, których jest stroną, a które są sprzeczne z prawem wspólnotowym. Dotyczy to około 120 takich umów. Zastępując je umowami Wspólnoty, Polska zyska stabilniejszą i korzystniejszą podstawę kontaktów gospodarczych z partnerami.

Ponieważ nie wszystkimi umowami Polska będzie związana automatycznie z dniem uzyskania członkostwa w UE, warunki przystąpienia do najistotniejszych i najbardziej skomplikowanych z nich negocjowane są jeszcze na etapie przedczłonkowskim. Dotyczy to przede wszystkim Układu o Europejskim Obszarze Gospodarczym (w szczególności kwestii obrotów handlowych towarami rolnymi i rybołówstwa z Norwegią oraz Islandią), a także umów ze Szwajcarią (chodzi tu przede wszystkim o dostęp do szwajcarskiego rynku pracy).

Wspólnotowe regulacje i stosowane środki ochrony przed nieuczciwym i nadmiernym importem i ich przejęcie przez Polskę

Zgodnie z międzynarodowymi zasadami wymiany handlowej, podstawowymi instrumentami ochrony rynku przed przywozem wyrządzającym szkodę krajowym wytwórcom stały się postępowania ochronne przed tzw. nadmiernym oraz nieuczciwym importem (po cenach dumpingowych i subsydiowanych).

Ochrona przed nieuczciwym i nadmiernym importem przewidziana w prawie Wspólnoty

- ▶ Rozporządzenie Rady (WE) 384/96 z 22.12.1995 r. w sprawie ochrony przed importem po cenach dumpingowych z państw nie będących członkami Wspólnoty Europejskiej (Dz. Urz. WE L 56, 6.03.1996)
- ▶ Rozporządzenie Rady (WE) 2026/97 z 6.10.1997 r. w sprawie ochrony przed subsydiowanym przywozem z krajów nie będących członkami Wspólnoty Europejskiej (Dz. Urz. WE L 288, 21.10.1997)
- ▶ Rozporządzenie Rady (WE) 3285/94 z 22.12.1994 r. w sprawie wspólnych zasad importu z niektórych państw trzecich (Dz. Urz. WE L 349, 31.12.1994)
- ▶ Rozporządzenie Rady (EWG) 3030/93 z 12.10.1993 r. w sprawie ogólnych zasad stosowanych w odniesieniu do importu niektórych towarów tekstylnych pochodzących z państw trzecich (Dz. Urz. WE L 275, 8.11.1993)

Polskie akty prawne, analogiczne do wspólnotowych, które będą obowiązywać do dnia członkostwa RP w UE

- ▶ Ustawa z 24 sierpnia 2001 r. o ochronie przed przywozem na polski obszar celny towarów po cenach dumpingowych (Dz.U. z 2001 r. nr 123, poz. 1352)
- ▶ Ustawa z 21 czerwca 2002 r. o ochronie przed przywozem na polski obszar celny towarów subsydiowanych (Dz.U. z 2002 r. nr 125, poz. 1063)
- ▶ Ustawa z 11 kwietnia 2001 r. o ochronie przed nadmiernym przywozem na polski obszar celny (Dz.U. z 2001 r. nr 43, poz. 477)
- ▶ Ustawa z 21 czerwca 2001 r. o ochronie przed przywozem na polski obszar celny niektórych towarów tekstylnych i odzieżowych (Dz.U. z 2001 r. nr 110, poz. 1188)

Z dniem przystąpienia Polski do UE najistotniejsze konsekwencje dla podmiotów gospodarczych będzie miało nie tyle automatyczne przyjęcie aktów prawa wspólnotowego, ale zmiana w zakresie stosowanych instrumentów ochrony rynku. Polska będzie bowiem musiała przejąć wszystkie środki ochronne stosowane przez Wspólnotę Europejską¹⁴⁸ w dniu akcesji i jednocześnie anulować wszystkie, które stosowała.

Oznaczać to będzie zmianę warunków importu dla polskich przedsiębiorców – z jednej strony, dzięki przejęciu ochrony wspólnotowej, niektórzy z nich zyskają dodatkową ochronę przed konkurencją z zagranicy, ale inni mogą stracić źródło tanich dostaw komponentów, gdyż np. cła antydumpingowe lub antysubsydyjne

¹⁴⁸ Według stanu na początek 2003 r. Wspólnota stosowała środki antydumpingowe bądź antysubsydyjne wobec 109 pozycji towarowych (w większości antydumpingowe – wobec 90 towarów).

Tabela 3. Środki ochronne w handlu stosowane przez Polskę wobec krajów trzecich i ich zmiana po wejściu do UE (polskie środki ochronne oraz warunki dostępu do rynku UE wg stanu na dzień 16 maja 2003 r.)

Lp.	Produkt	Kraj pochodzenia	Rodzaj środka	Termin wygaśnięcia*	Zmiana po przystąpieniu przez Polskę do UE
<i>Ustanowione na mocy ustawy o ochronie przed nadmiernym przywozem towarów na polski obszar celny</i>					
1.	Saletra amonowa	Rosja	Kontyngent ilościowy	15.02.2004	Cło antidumpingowe
2.	Żelazka elektryczne do prasowania	Chiny	Opłata celna dodatkowa	30.09.2004	Stawka celna 0%
3.	Niektóre produkty stalowe	Wszystkie kraje świata	Środek ochronny w postaci opłaty celnej dodatkowej. Ustanowiono też wielkości przywozu nieobjęte tą opłatą	8.03.2005	Środki ochronne w imporcie produktów stalowych z różnych państw
4.	Karbid	Wszystkie kraje świata	Postępowanie w toku		Stawka celna 0%
5.	Podgrzewacze do wody	Wszystkie kraje świata	Postępowanie w toku		Stawka celna 0%
6.	Saletra amonowa	Ukraina	Postępowanie w toku		Cło antidumpingowe
7.	Zapałki	Wszystkie kraje świata	Postępowanie w toku		Stawka celna 0%
<i>Ustanowione na mocy ustawy o ochronie przed nadmiernym przywozem na polski obszar celny niektórych towarów tekstylnych i odzieżowych</i>					
8.	Przędza z włókien syntetycznych akrylowych oraz mieszanek tych włókien z wełną lub cienką sierścią zwierzęcą	Litwa	Kontyngent ilościowy	30.06.2003	Litwa zaproszona do członkostwa w UE razem z Polską – brak ograniczeń w wymianie handlowej

* Termin przewidziany w momencie nałożenia środka ochronnego, wszystkie środki wygasną najpóźniej z dniem przystąpienia Polski do UE.

Tabela 3. Środki ochronne w handlu stosowane przez Polskę wobec krajów trzecich i ich zmiana po wejściu do UE (polskie środki ochronne oraz warunki dostępu do rynku UE wg stanu na dzień 16 maja 2003 r.) c.d.

L.p.	Produkt	Kraj pochodzenia	Rodzaj środka	Termin wygaśnięcia*	Zmiana po przystąpieniu przez Polskę do UE
<i>Ustanowione na mocy ustawy o ochronie przed przywozem na polski obszar celny towarów po cenach dumpingowych</i>					
9.	Kabel z włókna syntetycznego z poliestrów	Białoruś	Cło antydumpingowe	25.08.2005	Cło antydumpingowe
10.	Syntetyczne włókna cięte z poliestrów	Białoruś	Cło antydumpingowe	25.08.2005	Cło antydumpingowe
11.	Kauczuk syntetyczny	Rosja, Czechy	Cło antydumpingowe	12.11.2007	Czechy zaproszone do członkostwa w UE razem z Polską – brak ograniczeń w wymianie handlowej. Rosja – stawka 0% w imporcie do UE
12.	Zapalniczki kieszonkowe gazowe	Chiny, Tajwan, Wietnam	Cło antydumpingowe	Do czasu zakończenia postępowania przeglądownego	Cło antydumpingowe w imporcie z Chin i Tajwanu. Nowe postępowania antydumpingowe wszczęte wobec Indonezji, Malezji i Wietnamu

* Termin przewidziany w momencie nałożenia środka ochronnego, wszystkie środki wygasną najpóźniej z dniem przystąpienia Polski do UE.

mogą wpłynąć na wzrost cen towarów (por. tablica 3). Jednocześnie, dopiero gdy Polska stanie się państwem członkowskim UE, producenci będą mogli się ubiegać o rozpoczęcie procedury rewizji istniejących środków, przewidzianej w regulacjach wspólnotowych. Jej wyniki będą musiały uwzględniać nie tylko interes polski czy poszczególnych państw członkowskich, ale tzw. interes wspólnotowy. Także ewentualne przywrócenie środków ochronnych stosowanych do dnia akcesji będzie nim podyktowane i będzie musiało być również poprzedzone stosowną procedurą.

W ramach procedury antydumpingowej bądź antysubsydyjnej przedsiębiorca będzie mógł złożyć skargę bezpośrednio do Komisji Europejskiej lub do określonego organu administracji krajowej, który będzie pośrednikiem w sprawie. Istotne jest, iż „interes wspólnotowy” oznacza, że skargę mogą złożyć tylko ci przedsiębiorcy, których łączna produkcja przekracza 50% całkowitej produkcji podobnego towaru wytwarzanego przez tę część przemysłu wspólnotowego, który popiera lub jest przeciwny danej skardze. Ponadto skarga może zostać rozpatrzona jedynie w sytuacji, gdy popierają ją producenci ponad 25% całkowitej produkcji wspólnotowej danego towaru.

Ponadto zmieniają się „parametry” poszczególnych gałęzi przemysłu i sytuacji rynkowej, co będzie miało istotne znaczenie zarówno w przypadku wszczynania nowych postępowań, jak i starania się o rewizję wyników już przeprowadzonych.

Przystąpienie do UE będzie również oznaczać, iż z datą członkostwa automatycznie wygasną wszystkie środki ochronne, jakie są obecnie stosowane przez Wspólnotę Europejską wobec Polski (por. tablica 4) oraz przez Polskę wobec Wspólnoty. Ponadto na początku listopada 2002 r. strona wspólnotowa oficjalnie zadeklarowała, iż Komisja Europejska nie będzie rozpoczynała żadnych nowych postępowań antydumpingowych wobec polskich eksporterów na rynek unijny.

Oprócz wymienionych wcześniej regulacji prawnych dotyczących instrumentów ochronnych przed nieuczciwym importem z państw trzecich, polscy producenci z dniem przystąpienia Polski do Unii Europejskiej zyskają również dzięki możliwościom, jakie stwarza wykorzystanie instrumentów aktywnej obrony interesów handlowych na arenie międzynarodowej (zarówno w zakresie wymiany towarowej, jak i świadczenia usług transgranicznych oraz naruszeń prawa własności intelektualnej), przewidzianych w rozporządzeniu w sprawie przeszkód w handlu¹⁴⁹. Na mocy tego rozporządzenia Wspólnota podejmuje kroki w celu usunięcia szkód wyrządzonych lub zagrażających przemysłowi wspólnotowemu na rynku Wspólnoty bądź też usunięcia negatywnych skutków w handlu spowodowanych przeszkodami na rynkach państw trzecich.

Wykorzystanie środków przewidzianych w rozporządzeniu ma przede wszystkim służyć ochronie eksportu, poprzez zapewnienie przestrzegania przez kraje trzecie

¹⁴⁹ Por. Rozporządzenie Rady (WE) 3286/94 z 22 grudnia 1994 r. ustanawiające wspólnotowe procedury w dziedzinie wspólnej polityki handlowej, mające na celu egzekwowanie praw Wspólnoty wynikających z międzynarodowych zasad handlowych, zwłaszcza ustanowionych pod auspicjami WTO (Dz. Urz. WE L 349, 31.12.1994).

Tablica 4. Stan postępowań antydumpingowych Wspólnoty Europejskiej wobec Polski (stan na 16 maja 2003 r.)

L.p.	Produkt	Rodzaj środka/poziom (max-min)	Termin wygaśnięcia*	Dziennik Urzędowy UE (Dz. Urz. WE)
1.	Stalowe rury bezszwowe	ostateczne cło <i>ad valorem</i> 7,1 – 30,1%; zobowiązanie	26.11.2002**	L 322, 25.11.1997 (postępowanie przeglądowe – L 288, 23.11.2002)
2.	Płyty pilśniowe	ostateczne cło <i>ad valorem</i> 7 – 34,8%; zobowiązanie	29.01.2004	L 22, 29.01.1999
3.	Sznurek snopowiązałkowy lub belowarkowy z polipropylenu	ostateczne cło <i>ad valorem</i> 6,1 – 20,3%	21.03.2004	L 75, 20.03.1999
4.	Liny i drut stalowy	ostateczne cło <i>ad valorem</i> 27,9 – 48,3%; zobowiązanie	18.08.2004	L 217, 17.08.1999
5.	Saletra amonowa	ostateczne cło specyficzne 20,65 – 26,91 EUR/T	26.01.2006	L 23, 25.01.2001
6.	Nawóz azotowy (UAN)	ostateczne cło specyficzne 0 – 22 EUR/T (cło dla ZPA Puławy 0%)	10.05.2006	L 350, 31.12.1994 (zmienione na skutek przeglądu – L 279, 17.10.2002)
7.	Rury zgrzewane	ostateczne cło <i>ad valorem</i> 0 – 23,0%	28.09.2007	L 259, 27.09.2002

* Termin przewidziany w momencie nałożenia środka ochronnego, wszystkie środki wygasną najpóźniej z dniem przystąpienia Polski do UE.

** 23 listopada 2002 r. wszczęto postępowanie przeglądowe w związku ze zbliżającym się terminem wygaśnięcia nałożonych środków (*sunset review*).

postanowień umów handlowych zawartych ze Wspólnotą. Pełni też funkcję instrumentu ostatecznego, gdyż w większości przypadków Wspólnota dąży do rozwiązania sporów na drodze polubownej.

Środki polityki handlowej wykorzystywane w celu ochrony interesów producentów Wspólnoty na rynkach państw trzecich lub usunięcia wyrządzonych bądź ewentualnych szkód na rynku wewnętrznym:

- ▶ zawieszenie lub wycofanie wcześniej przyznanych koncesji wynikających z prowadzonej polityki handlowej,
- ▶ podwyższenie ceł lub wprowadzenie dodatkowych obciążeń importowych,
- ▶ wprowadzenie ograniczeń ilościowych lub innych środków zmieniających warunki eksportu lub importu czy też w inny sposób wpływających na handel z danym krajem.

Przyjęcie wspólnotowych zasad polityki eksportowej

Główną zasadą stosowaną przez Wspólnotę Europejską w eksporcie jest niestosowanie restrykcji taryfowo-administracyjnych oraz niesubsydiowanie wywozu do krajów trzecich.

Oprócz środków protekcji w imporcie Wspólnota stosuje również instrumenty oddziałujące na eksport. Należą do nich: zakazy eksportu, pozwolenia wywozu, licencje wywozowe oraz nadzór statystyczny.

Podstawy wprowadzania przez Wspólnotę restrykcji w eksporcie:

- ▶ zapobieganie niedoborom na rynku lub łagodzenie skutków niedoborów,
- ▶ zapobieganie niekontrolowanemu wywozowi dóbr rzadkich,
- ▶ ochrona wynikająca z zasad moralności, ochrony życia i zdrowia ludzi, zwierząt i roślin,
- ▶ zapewnienie bezpieczeństwa międzynarodowego,
- ▶ ochrona własności przemysłowej i handlowej,
- ▶ przeciwdziałanie nieprzewidzianym praktykom,
- ▶ ochrona interesów Wspólnoty.

Do sfery instrumentów oddziaływania na eksport należą także zasady kontroli obrotu towarami podwójnego zastosowania (licencjonowanie tego obrotu), jak również zakazy eksportu wynikające z nałożenia sankcji gospodarczych na kraje trzecie.

W przypadku niektórych wybranych produktów Wspólnota stosuje subsydia w eksporcie – są to głównie produkty rolne objęte ujednoliconymi regulacjami dotyczącymi poszczególnych rynków w ramach wspólnej polityki rolnej.

Natomiast elementem polityki handlowej pozostającym w kompetencjach państw członkowskich jest system wspierania eksportu. Jednakże w celu zapewnienia równych warunków konkurencji dla przedsiębiorstw wspólnotowych podjęto działania w celu harmonizacji stosowania instrumentów bezpośredniego wspierania eksportu, do których należą:

- ubezpieczenia kredytów eksportowych
- gwarancje kredytowe.

Wspólnotowy system wspierania eksportu jest jedynym spośród elementów wspólnej polityki handlowej, który opiera się wyłącznie na dyrektywach, jakie przez każde państwo członkowskie muszą być wprowadzone do systemu prawnego odrębnymi wewnętrznymi przepisami.

Polska, decydując się na zharmonizowanie systemu wspierania eksportu – zarówno z regulacjami wspólnotowymi, jak i wytycznymi OECD – dokonała tego przede wszystkim za pomocą dwóch aktów prawnych: ustawy z 7 lipca 1994 r. (a w zasadzie jej nowelizacji z 16 listopada 2000 r.) o gwarantowanych przez Skarb Państwa ubezpieczeniach kontraktów eksportowych oraz ustawy z 8 czerwca 2001 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów eksportowych o stałych stopach procento-

wych, które nadal będą obowiązywać po wstąpieniu do UE. Instytucją realizującą przepisy ustaw jest, założona w 1991 r., Korporacja Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych (KUKE) SA. Przedmiotem jej działalności jest ubezpieczanie należności przysługujących od kontrahentów zagranicznych i krajowych, prowadzenie gwarantowanych przez Skarb Państwa ubezpieczeń eksportowych, udzielanie gwarancji ubezpieczeniowych oraz reasekuracja czynna i bierna. Ponadto od połowy 2002 r. KUKE SA wraz z Bankiem Gospodarstwa Krajowego realizuje „Program dopłat do oprocentowania kredytów eksportowych o stałych stopach procentowych” (program DOKE). Dzięki programowi przedsiębiorcy specjalizujący się w eksporcie towarów inwestycyjnych lub realizacji dostaw i usług związanych z budową kompletnych obiektów mogą uzyskać korzystne kredyty z ubezpieczeniem KUKE SA i dopłatami udzielanymi przez BGK, o okresie spłaty wynoszącym 2 i więcej lat, oprocentowane według stałej stopy procentowej.

Ponieważ funkcjonujący w Polsce system wspierania eksportu jest zgodny z regułami wspólnotowymi, działania dotyczące tej dziedziny koncentrują się na wprowadzaniu szczegółowych rozwiązań, w tym nowych proponowanych przez Radę – w Polsce dokonywane jest to przede wszystkim poprzez decyzje ministra finansów oraz uchwały Komitetu Polityki Ubezpieczeń Eksportowych. Ponadto prowadzona jest akcja propagująca zasady działania systemu, w szczególności uczestnictwa w programie DOKE.

Aktywniejsze włączenie się Polski w system wspólnotowej pomocy na rzecz rozwoju

Unia Europejska jest jednym z najważniejszych donatorów pomocy dla krajów najślabiej rozwiniętych, będąc – na skalę światową – źródłem około połowy funduszy im przekazywanych oraz ważnym partnerem gospodarczym wielu z nich. Głównym celem działań Wspólnoty jest ograniczanie obszarów biedy, a w końcu całkowita ich eliminacja, poprzez wzmacnianie procesów demokratyzacji, umacnianie pokoju i zapobieganie konfliktom, umożliwianie krajom najślabiej rozwiniętym uczestnictwa w światowej wymianie gospodarczej, wspieranie polityki zrównoważonego rozwoju, propagowanie równego traktowania kobiet i mężczyzn, budowanie publicznych i prywatnych instytucji społecznych.

W 2001 r. UE przeznaczyła na takie działania ponad 9,7 mld euro, pochodzących zarówno z budżetu Wspólnot, jak i z Europejskiego Funduszu Rozwoju, stworzonego specjalnie na potrzeby stowarzyszonych państw i terytoriów zamorskich oraz państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku (z EFR przeznaczono ponad 1,5 mld euro).

W tym kontekście istotne jest, że ponad 3,3 mld euro z tych środków przeznaczono dla krajów kandydujących do członkostwa w UE. Tak więc po rozszerzeniu skala wydatków pomocowych UE zmniejszy się o kwotę tego rzędu, gdyż fundusze dla nowych państw członkowskich nie będą się zawierały w ramach wydatków przeznaczanych na pomoc na cele rozwoju.

Polska jest również donatorem pomocy na cele rozwoju, jakkolwiek wartość tej pomocy jest relatywnie niewielka – w 2001 r. wyniosła prawie 50 mln euro. Ponieważ Polska w znacznej mierze podziela kierunki polityki zagranicznej państw UE, także jej priorytety udzielania pomocy na cele rozwoju są zbieżne. Przystępując do Unii Europejskiej, Polska będzie partycypować – jako donator – w programach pomocowych, gdyż fundusze na te programy będą pochodzić również z polskiej części wpłat do wspólnego budżetu. Natomiast we wpłatach do Europejskiego Funduszu Rozwoju Polska partycypować będzie dopiero od nowego, X Protokołu finansowego (po 2005 r.). Szczegółowe zasady wpłat zostaną ustalone już w ramach poszerzonego grona państw członkowskich. Wtedy także określone zostaną warunki dostępu polskich przedsiębiorców do kontraktów realizowanych w państwach AKP ze środków pochodzących z tego funduszu. Ponadto członkostwo w UE będzie oznaczać przejście przez Polskę wielu innych instrumentów wsparcia krajów rozwijających się, na przykład opisywanego już wcześniej systemu powszechnych preferencji celnych (GSP).

Dostosowanie systemu wprowadzania sankcji gospodarczych

Nakładanie sankcji gospodarczych na kraje trzecie to instrument handlowy służący do osiągnięcia określonych celów polityki zagranicznej. W Unii Europejskiej podstawą do nakładania sankcji w dziedzinach należących do wyłącznych kompetencji Wspólnoty Europejskiej, a więc także w ramach wspólnej polityki handlowej, są rozporządzenia Rady. Należy również zauważyć, że sankcje gospodarcze nakładane przez Wspólnotę są w wielu przypadkach potwierdzeniem środków ustanowionych przez Organizację Narodów Zjednoczonych.

Mimo że sankcje nakładane są aktami prawnymi bezpośrednio wiążącymi państwa członkowskie UE, w niektórych z nich – nawet w dziedzinach leżących w wyłącznych kompetencjach Wspólnoty – sankcje są wprowadzane wewnętrznymi decyzjami administracyjnymi, głównie ze względu na konieczność szybkiego działania. Ponadto w mechanizmie nakładania sankcji w państwach członkowskich istotną rolę odgrywają rozwiązania prawne dotyczące poszczególnych sektorów życia gospodarczego, które muszą np. zapewniać możliwość egzekwowania embarga. Wymagania te są w różny sposób spełniane w poszczególnych państwach członkowskich UE. Dlatego też, jako stosunkowo młody element wspólnej polityki, kwestia skutecznego stosowania sankcji przez Wspólnotę, a ściślej koordynacji ich wprowadzania przez państwa członkowskie, wciąż ewoluuje w kierunku osiągnięcia jak największej efektywności.

Polska, jako kraj przystępujący do UE i jednocześnie będący członkiem Organizacji Narodów Zjednoczonych, również poczyniła kroki w celu zapewnienia w wewnętrznym porządku prawnym możliwości skutecznego wprowadzania decyzji o nakładaniu sankcji gospodarczych. W tym celu wprowadzono stosowne przepisy, dotyczące odeśłań do uchwał organizacji i organów międzynarodowych w Prawie lotniczym, Prawie dewizowym oraz w ustawie o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu fi-

nansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł. Kwestia wprowadzania sankcji wymaga jednak dalszych prac oraz ścisłej koordynacji z UE w celu kompleksowego uregulowania, szczególnie w kontekście zapewnienia na etapie przedczłonkowskim szybkiego ich wprowadzania decyzjami organów państwa.

1.9. Wsparcie dla przedsiębiorców

Podobnie jak w Polsce, tak i w Unii Europejskiej małe i średnie przedsiębiorstwa (MSP) stanowią ponad 90% firm działających na rynku. To właśnie one przyczyniają się do wzrostu dochodu krajowego brutto (PKB) oraz do tworzenia nowych miejsc pracy, wykazując przy tym znacznie większą niż duże firmy zdolność adaptacji do zmieniających się warunków rynkowych i stanu koniunktury gospodarczej. W związku z tym, oprócz poszczególnych państw członkowskich UE, także Wspólnota Europejska prowadzi politykę wspierania przedsiębiorstw, zwłaszcza małych i średnich.

Państwa członkowskie UE promują rozwój małych i średnich firm poprzez zwiększanie ich dostępu do kredytów bankowych opartych na systemach gwarancji kredytowych udzielanych przez rząd bądź władze lokalne, systemach zachęt podatkowych, wspieraniu inwestycji proekologicznych oraz innych instrumentach, pod warunkiem że pozostają one w zgodzie z wymogami zasad pomocy publicznej.

Wspólnota Europejska w ramach swojej polityki wspierania małych i średnich przedsiębiorstw wykorzystuje instrumenty finansowe, instytucjonalne oraz prawoadministracyjne.

Do instrumentów finansowych zalicza się wsparcie z budżetu Wspólnot Europejskich, z Europejskiego Banku Inwestycyjnego, Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju, Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego, a także z funduszy strukturalnych.

Instytucjonalne wspieranie przedsiębiorczości na poziomie wspólnotowym obejmuje poprawę dostępu do informacji biznesowej poprzez centra Euro-Info, sieć kojarzenia partnerów BC-net¹⁵⁰ czy też Biuro Kojarzenia Współpracy Przedsiębiorstw – BRE¹⁵¹.

Z instrumentów prawoadministracyjnych sprzyjających rozwojowi MSP Wspólnota wprowadza przede wszystkim przepisy mające na celu uproszczenie procedur administracyjnych i prawnych. Również w celu zapewnienia skutecznej realizacji polityki wspólnotowej wobec przedsiębiorstw w tym zakresie została powołana w 2000 r. Dyrekcja Generalna do spraw Przedsiębiorstw w Komisji Europejskiej¹⁵².

¹⁵⁰ *Business Cooperation Network*.

¹⁵¹ *Bureau de Rapprochement des Entreprises*.

¹⁵² Komisja stworzyła stronę internetową „Twój głos w Europie” („Your voice in Europe” – <http://europa.eu.int/yourvoice>), która wskazuje obywatelom, konsumentom i przedsiębiorcom, w jaki sposób mogą oni zaangażować się w proces tworzenia się polityki przez Komisję Europejską. W ramach dialogu z przedsiębiorcami dostępne są także informacje na stronie internetowej: <http://europa.eu.int/business>

O istocie problemu dla Wspólnoty, jakim jest zapewnienie warunków koniecznych do wzrostu konkurencyjności przemysłu, świadczy zapis w Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską (art. 157 TWE) wyznaczający główne cele polityki wobec przedsiębiorstw. Polityka Wspólnoty wobec MSP opiera się na uchwałach i zaleceniach Rady UE oraz inicjatywach i programach Komisji Europejskiej, które nie mają charakteru normatywnego, ale tworzą ramy wspólnych działań na rzecz małych i średnich przedsiębiorców wspierających ich funkcjonowanie na jednolitym rynku wewnętrznym UE¹⁵³.

Oczywiście MSP, tak jak wszystkie inne podmioty gospodarcze, muszą respektować prawo wspólnotowe we wszystkich dziedzinach wspólnej polityki, zwłaszcza w zakresie polityki konkurencji, tj. zachowań przedsiębiorstw na rynku, jak i zasad korzystania z pomocy publicznej¹⁵⁴ (por. rozdz. „Pomoc publiczna”).

Obecnie obowiązujące podstawowe ramy wsparcia działalności przedsiębiorstw zostały ujęte we wspólnotowym Wieloletnim programie dla przedsiębiorstw i przedsiębiorczości, w szczególności dla małych i średnich przedsiębiorstw (2001–2005)¹⁵⁵.

Prawo polskie dotyczące zakładania i funkcjonowania przedsiębiorstw zostało dostosowane do wymogów legislacji wspólnotowej już w końcu lat 90. W związku z tym w dniu wejścia Polski do UE nie nastąpią w tym zakresie istotne zmiany formalno-instytucjonalne.

Problematykę działalności przedsiębiorstw uwzględnia obowiązująca od 1 stycznia 2001 r. ustawa z 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej. W ustawie znalazła się definicja małego i średniego przedsiębiorcy, która jest zgodna z definicją wspólnotową¹⁵⁶. Zgodnie z ustawą prowadzenie działalności gospodarczej w Polsce opiera się na zasadzie konstytucyjnej wolności podejmowania i wykonywania działal-

¹⁵³ Do ostatnich z nich należą m.in.: Komunikat Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego: „Myśląc małe w rozszerzającej się Europie” (COM(2003) 26 final, Brussels, 21.01.2003), Zielona Księga Komisji Europejskiej: „Przedsiębiorczość w Europie” (COM(2003) 27 final, Brussels, 21.01.2003), Konkluzje Rady z 26 listopada 2002 r. (Dz. Urz. WE C 39/2003 z 18.02.2003) w sprawie poprawy konkurencyjnego otoczenia dla przedsiębiorstw.

¹⁵⁴ Por. m.in. Rozporządzenie Komisji (WE) 70/2001 dotyczące stosowania art. 87 i 88 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską do pomocy państwa dla małych i średnich przedsiębiorstw (Dz. Urz. WE L 10/2001).

¹⁵⁵ Decyzja Rady 2000/819/WE z 20 grudnia 2000 r. w sprawie Wieloletniego programu dla przedsiębiorstw i przedsiębiorczości, w szczególności dla małych i średnich przedsiębiorstw (2001–2005), Dz. Urz. WE L 333/2000.

¹⁵⁶ Por. Zalecenie Komisji Europejskiej 96/280/WE z 3 kwietnia 1996 r. (Dz. Urz. WE L 107/96, 30.04.1996). Zalecenie to 1 stycznia 2005 r. będzie zastąpione Zaleceniem Komisji Europejskiej 2003/361/WE z 6 maja 2003 r. w sprawie definicji mikro, małych i średnich przedsiębiorstw (Dz. Urz. WE L 124/2003, 20.05.2003). Dlatego też do 2005 r. definicja zawarta w ustawie zostanie dostosowana do nowej definicji, zawierającej pełne zdefiniowanie przedsiębiorstw mikro, wprowadzającej jasne zasady obliczania pułapów finansowych do wyodrębnienia poszczególnych kategorii przedsiębiorstw.

Nowa definicja przedsiębiorstw mikro, małych i średnich opiera się na następujących kryteriach:

- mikro (liczba zatrudnionych osób – mniej niż 10, roczny obrót/albo roczna suma bilansowa nie przekraczająca 2 mln EUR),
- małe (liczba zatrudnionych osób – mniej niż 50, roczny obrót/albo roczna suma bilansowa nie przekraczająca 10 mln EUR),
- średnie (liczba zatrudnionych osób – mniej niż 250, roczny obrót nie przekraczający 50 mln EUR albo roczna suma bilansowa nie przekraczająca 43 mln EUR).

ności gospodarczej, prawnej równości przedsiębiorców, uczciwej konkurencji i ochrony praw konsumentów oraz przestrzegania dobrych obyczajów w obrocie gospodarczym. Wśród innych istotnych ustaw z tej dziedziny, zharmonizowanych z prawem wspólnotowym, należy zaliczyć: ustawę z 27 lipca 2002 r. o warunkach dopuszczalności i monitorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców (weszła w życie 5 października 2002 r.), ustawę z 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (obowiązuje od 1 stycznia 2001 r.) oraz ustawę z 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (weszła w życie 1 stycznia 2001 r.).

Działania polskiego rządu na rzecz przedsiębiorstw polegają m.in. na wspieraniu uczestnictwa polskich firm w programach wspólnotowych, głównie poprzez wpłacanie składki i propagowanie informacji oraz udostępnianie doradztwa na temat możliwości uczestnictwa w tych programach. Do 2000 r. Polska uczestniczyła w komponentach III Wieloletniego programu dla MSP, a zatem we wspólnotowych systemach kojarzenia partnerów, w programie badawczo-rozwojowym CRAFT skierowanym do rzemiosła, w dostępie do informacji na temat zasad funkcjonowania w UE poprzez centra Euro-Info, w imprezach targowo-wystawienniczych, w tym w targach IBEX, oraz w targach Interprise mających na celu kojarzenie partnerów. Obecnie w Polsce trwają przygotowania do ostatecznego włączenia Polski do „Wieloletniego programu na rzecz przedsiębiorstw i przedsiębiorczości (2001-2005)”, który jest kolejną edycją programu na rzecz MSP.

Od 2000 r. Polska była uczestnikiem 5 Programu Ramowego Badań, Rozwoju Technicznego i Prezentacji, którego jeden komponent skierowany był na wsparcie innowacyjności MSP. Program ten już się skończył, ale przedsiębiorcy polscy będą mogli uczestniczyć w inicjatywach kolejnego, 6 Programu Ramowego (2002-2006)¹⁵⁷.

Polska uczestniczyła do 2002 r. również w programach SAVE i ALTENER, mających na celu propagowanie racjonalnego zużycia energii oraz wykorzystania odnawialnych źródeł energii. Przewidywana jest kontynuację wsparcia sektora w kolejnym programie „Inteligentna energia dla Europy 2003-2006”.

W 2002 r. Polska przystąpiła do Europejskiej Karty Małych Przedsiębiorstw, zobowiązując się tym samym do przyjęcia zdefiniowanych w niej zapisów i zasad postępowania¹⁵⁸. Aktywny udział Polski w implementacji postulatów Karty ma znaczący wymiar w kontek-

¹⁵⁷ Szerzej na temat programu por. Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady 1513/2002/WE z 27 czerwca 2002 r. w sprawie 6 Programu Ramowego Badań, Rozwoju Technicznego i Prezentacji (Dz. Urz. WE L 232/2002, 29.08.2002) oraz Umowa porozumienia w sprawie uczestnictwa Polski w Programie została podpisana 29 października 2002 r.

¹⁵⁸ Wyznaczone w Karcie obszary, w których należy podejmować działania, obejmują: rozwój edukacji i szkoleń z zakresu przedsiębiorczości, tańszy i szybszy proces rejestracji przedsiębiorstw, uproszczenie regulacji prawnych, rozwój kształcenia zawodowego i ustawicznego, poprawę dostępności usług elektronicznych, polepszenie warunków funkcjonowania przedsiębiorstw na jednolitym rynku Unii Europejskiej, uproszczenie systemu podatkowego i poprawa dostępu do finansowania, poprawę dostępu do nowych technologii, promocję skutecznych przykładów zastosowań e-biznesu i wysokiej jakości systemów wspierania przedsiębiorstw, lepszą reprezentację interesów przedsiębiorców na szczeblu krajowym i unijnym. Pierwszy raport w sprawie implementacji Karty Polska przesłała do Komisji w październiku 2002 r. Na podstawie informacji zawartych w raportach Komisja Europejska opublikowała Raport Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie wdrażania Europejskiej Karty Małych i Średnich Przedsiębiorstw (Com(2003) 21 final, Brussels, 21.01.2003).

ście wykorzystania szans, jakie oferuje polskim przedsiębiorstwom dostęp do poszerzonego rynku wewnętrznego UE. Zobowiązania wynikające z Karty znajdują odzwierciedlenie w programach rządowych adresowanych do sektora małych i średnich przedsiębiorstw.

Wychodząc naprzeciw wyzwaniom wynikającym z integracji europejskiej, polski rząd przyjął 4 lutego 2003 r. nowy program „Kierunki działań rządu wobec małych i średnich przedsiębiorstw od 2003 do 2006 roku”¹⁵⁹ oraz dwa istotne dla sektora MSP programy: „Zwiększanie innowacyjności gospodarki w Polsce do 2006 roku” (m.in. promowanie rozwoju technik informacyjnych jako jeden z istotnych elementów wpływających na innowacyjność) oraz „ePolska 2001-2006” (rozwój gospodarki elektronicznej). Rząd podjął również starania mające na celu ułatwianie przedsiębiorcom dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania poprzez rozbudowę systemu funduszy poręczeniowych i pożyczkowych¹⁶⁰.

Aby powstrzymać pogłębianie się dystansu w poziomie konkurencyjności, niezbędna stała się znacząca reorientacja dotychczasowej polityki gospodarczej. Dlatego też rząd polski przyjął w styczniu 2002 r. „Strategię gospodarczą Przedsiębiorczość–Rozwój–Praca”, której wdrożenie przyczyni do zwiększenia nakładów na nowoczesny, efektywny rozwój, stymulujący bezpośrednio poprawę konkurencyjności.

Głównym warunkiem realizacji celów strategicznych jest odbudowa kondycji ekonomicznej polskich przedsiębiorstw, zarówno dużych, mających szczególne znaczenie dla rynku pracy, jak i tworzenie korzystnych warunków rozwoju przedsiębiorstw małych i średnich.

W pakiecie „Przede wszystkim przedsiębiorczość” zawarto 35 zadań do realizacji, które mają na celu ułatwienie podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej, polegających na likwidacji biurokratycznych barier oraz uproszczeniu procedur, wprowadzeniu bardziej przyjaznych przepisów i procedur podatkowych, uproszczeniu systemu ubezpieczeń społecznych, a także uelastycznieniu przepisów prawa pracy. Zadaniem utworzonej w 2001 r. Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP) jest skonsolidowanie wcześniej podjętych inicjatyw na rzecz budowy systemu wspierania przedsiębiorczości z wymogami wynikającymi z integracji z UE. Agencja zajęła się także administrowaniem wdrażania projektów programu Phare skierowanych do MSP na poziomie krajowym i regionalnym.

POLSKA AGENCJA ROZWOJU PRZEDSIĘBIORCZOŚCI

al. Jerozolimskie 125/127, 02-017 Warszawa,

tel. (022) 699 70 44, 699 70 45, fax 699 70 46

www.parp.gov.pl

¹⁵⁹ Jest to kontynuacja poprzedniego programu „Kierunki działań rządu wobec małych i średnich przedsiębiorstw do 2002 roku”.

¹⁶⁰ 8 sierpnia 2002 r. Rada Ministrów przyjęła „Rządowy program rozbudowy systemu funduszy poręczeniowych i pożyczkowych i poręczeń dla małych i średnich przedsiębiorstw w latach 2002-2006. Kapitał dla przedsiębiorczych”.

Program Phare i komponenty programów przedakcesyjnych dla przedsiębiorców

Dotacje z programu Phare

Działalność przedsiębiorstw, głównie małych i średnich, wspierana jest z funduszy oferowanych w ramach różnorodnych projektów kolejnych rocznych edycji programu Phare.

Phare 2000

Projekt Phare 2000 „Krajowy program rozwoju MSP”, z którego fundusze będą wydatkowane do połowy 2003 r., składa się z następujących komponentów:

Wstęp do jakości – dotacje na współfinansowanie kwalifikowanych kosztów usług doradczych i szkoleniowych związanych z wdrażaniem systemów jakości. Chodzi o następujące przedsięwzięcia:

- przygotowanie kadry małych i średnich przedsiębiorstw do zarządzania jakością,
- uzyskiwanie certyfikatów zgodności dla wyrobów, surowców, maszyn i urządzeń, aparatury kontrolno-pomiarowej i personelu,
- ocenę zgodności wyrobów z dyrektywami wspólnotowymi, nadawanie wyrobom znaku CE, umożliwiającego dostęp do rynków Unii Europejskiej,
- uzyskiwanie certyfikatu specyficznych systemów jakości w niektórych sektorach przemysłu,
- doskonalenie systemów zarządzania po uzyskaniu certyfikatu.

Innowacje i technologie dla rozwoju przedsiębiorstw – dotacje na współfinansowanie kosztów usług doradczych i szkoleniowych, bezpośrednio związanych z realizacją projektów wspierających rozwój technologiczny przedsiębiorstw. Projekty te mogą obejmować następujące działania:

- ocenę technologii stosowanych przez przedsiębiorcę,
- przygotowanie do wdrożenia rozwiązań innowacyjnych i nowych technologii,
- wdrożenie pozyskanych technologii,
- wdrożenie własnych rozwiązań technologicznych przedsiębiorcy.

Przygotowanie do działania na rynku europejskim – dotacje na współfinansowanie kosztów realizacji projektów obejmujących szkolenia i doradztwo w zakresie zarządzania, marketingu, zasobów ludzkich, finansów i rachunkowości, produkcji, jakości i/lub innowacji oraz transferu technologii.

Celem projektu *Rozwój małych i średnich przedsiębiorstw w ramach Phare'2000 Spójność społeczno-gospodarcza (SSG)* jest stworzenie warunków do osiągnięcia większej spójności społecznej i gospodarczej województw warmińsko-mazurskiego, podlaskiego, lubelskiego, podkarpackiego i śląskiego poprzez rozwój małych i średnich firm i tworzenie nowych miejsc pracy. Zasięg programu ma być rozszerzony na cały kraj

(w alokacji programu Phare 2001). Obecna jego edycja, wygasająca jesienią 2003 r., obejmuje natomiast następujące komponenty:

Rozwój przedsiębiorstw – pomoc przedsiębiorstwom w określonych regionach w zwiększeniu ich konkurencyjności i efektywności na jednolitym rynku europejskim.

Rozwój przedsiębiorstw eksportowych – pomoc przedsiębiorstwom w zwiększeniu ich konkurencyjności i efektywności na rynkach eksportowych.

Dotowanie inwestycji – pomoc przedsiębiorstwom (z Funduszu Dotacji Inwestycyjnych) w opracowywaniu i realizacji projektów inwestycyjnych na rzecz poprawy ich konkurencyjności i efektywności działania na jednolitym rynku europejskim.

Phare 2001

W maju 2003 r. uruchomione zostały dotacje w ramach projektu Phare 2001 *Promocja rozwoju MSP*, który będzie kontynuacją projektów Phare 2000 SSG. Kontynuowane będzie zatem dotowanie inwestycji poprzez *Fundusz Dotacji Inwestycyjnych*, wsparcie przedsiębiorstw poprzez *Program rozwoju przedsiębiorstw* oraz *Program rozwoju firm dla eksporterów* oraz uruchomiony zostanie nowy komponent programu *Rozwój firm internetowych*.

Phare 2002

Uruchomienie programu planowane jest w III/IV kwartale 2003 r. Będzie on kontynuacją projektów *Krajowy program rozwoju MSP* rozpoczętych w poprzednim programie Phare 2000, a dodatkowo będzie uzupełniony o dotacje dla małych i średnich przedsiębiorstw rozpoczynających działalność w zakresie nowych technologii. Zostaną także uruchomione dodatkowe granty na usługi doradcze w zakresie inwestycji i wdrażania innowacji oraz na pożyczki dla MSP.

Natomiast w ramach projektu programu *SSG*, oprócz kontynuacji rodzajów wsparcia z poprzednich programów (Phare 2000 i 2001), wspierane będą usługi doradcze dla MSP z zakresu technologii informacyjnej oraz organizacje wspierania biznesu w regionach. Przewidziane jest również wsparcie finansowe dla regionalnych Funduszy Poręczeń Kredytowych z województw: opolskiego, podlaskiego i świętokrzyskiego.

Zakończenie wydatkowania funduszy z programu planowane jest jesienią 2005 r.

Phare 2003

Programowanie jest w fazie wstępnej; planowane uruchomienie środków przewidziano w 2004 r.

Dotacje w ramach Programu rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich – SAPARD

Jednym z programów przedakcesyjnych, dostępnych dla przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenach wiejskich lub w miejscowościach do 15 tys. mieszkańców, jest fundusz rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich SAPARD. Z dofinansowania w ramach tego funduszu (uruchomionego w czerwcu 2002 r.) mogą

skorzystać przedsiębiorcy. Działania wspierane z funduszu SAPARD mają służyć realizacji celów strategicznych¹⁶¹:

- poprawie ekonomicznej konkurencyjności polskiego sektora rolno-spożywczego na rynkach krajowym i międzynarodowym;
- dostosowaniu sektora rolno-spożywczego do wymogów prawa wspólnotowego w zakresie jakości, higieny i bezpieczeństwa żywności oraz ochrony środowiska;
- stymulowaniu wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich poprzez wspieranie rozwoju infrastruktury technicznej oraz tworzenie warunków do podejmowania pozarolniczej działalności gospodarczej na wsi.

Program zawiera sześć inicjatyw, z których trzy skierowane są głównie do małej i średniej przedsiębiorczości zajmującej się produkcją rolną. Wszystkie zostały opisane w „Programie operacyjnym dla Polski”¹⁶².

Uczestnictwo Polski w programach wspólnotowych

*Wieloletni program na rzecz przedsiębiorstw i przedsiębiorczości, w szczególności dla małych i średnich przedsiębiorstw (2001-2005)*¹⁶³.

Program składa się z trzech następujących komponentów:

- I komponent *Instrumenty pomocy finansowej* – inkubatory przedsiębiorczości będą mogły aplikować o fundusze pożyczkowe i poręczeniowe do Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego;
- II komponent *Rozszerzenie sieci centrów Euro-Info* – przyczyni się do zwiększenia dostępu przedsiębiorców do informacji oferowanej w ramach tej sieci¹⁶⁴;
- III komponent *Wymiana doświadczeń w zakresie wspierania MSP* – polskie instytucje badawcze będą wspierane finansowo w organizacji szkoleń, konferencji, prelekcji, publikacji naukowych, raportów dla małych i średnich przedsiębiorców.

6 Program Ramowy Badań, Rozwoju Technicznego i Prezentacji

Realizując strategię przygotowania do członkostwa w Unii Europejskiej, Polska stała się uczestnikiem 5 Programu Ramowego Badań, Rozwoju Technologicznego i Prezentacji Unii Europejskiej (1998–2002) – 5 PR. Program koncentrował się na poprawie konkurencyjności na arenie międzynarodowej, w szczególności przedsiębiorstw europejskich, poprawie warunków życia, wsparciu innych dziedzin polityki wspólnotowej (również rynku pracy i zatrudnienia), a także wzmocnieniu związków nauki z przemysłem. Szcze-

¹⁶¹ Por. priorytety zawarte w Rozporządzeniu Rady (WE) 1268/1999 (Dz. Urz. WE L 161, 26.06.1999).

¹⁶² Pełny tekst dostępny na stronie internetowej Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (www.arimr.gov.pl, adres: ul. Jana Pawła II 70, 01-175 Warszawa, tel. 860 29 50), informacje na ten temat programu na stronach internetowych Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (www.minrol.gov.pl).

¹⁶³ 8 października 2002 r. podpisano dokument o przystąpieniu do programu. W czerwcu 2003 r. Polska przystąpiła do wszystkich jego komponentów.

¹⁶⁴ Adresy ośrodków korespondencyjnych centrów Euro-Info w Polsce znajdują się na stronie: www.euroinfo.org.pl

gólną wagę przywiązywał do podniesienia poziomu europejskiego *know-how* i innowacji technologicznych oraz wzmocnieniu całego procesu innowacyjnego.

W listopadzie 2002 r. w Brukseli został oficjalnie otwarty 6 PR¹⁶⁵. Dzieli się on na trzy podprogramy:

- *Ukierunkowanie i integracja badań wspólnotowych* (ponad 80% budżetu 6 PR) – obejmuje siedem podstawowych priorytetów tematycznych i jest głównym źródłem finansowania badań. Zawarto też w nim dodatkowe, specyficzne działania obejmujące szerszy zakres tematyczny: projekty dla małych i średnich przedsiębiorstw, współpracę z krajami rozwijającymi się, państwami regionu Morza Śródziemnego (w tym krajami bałkańskimi) oraz krajami byłego Związku Radzieckiego. Z tej części finansowany będzie instrument „szybkiego reagowania” na pilne, nieprzewidziane wcześniej potrzeby naukowe i technologiczne¹⁶⁶.
- *Kształtowanie Europejskiego Obszaru Badań* (16% budżetu 6 PR) – dotyczy działań na rzecz innowacji (obejmuje np. serwis internetowy CORDIS) oraz potencjału naukowego (stypendia, konferencje, udostępnianie infrastruktury).
- *Wzmocnienie fundamentów Europejskiego Obszaru Badań* (2% ogólnego budżetu 6 PR) – obejmuje działania na rzecz koordynacji polityki naukowej w Europie i współdziałanie z programami krajowymi.

W 6 Programie Ramowym będą mogły uczestniczyć wszystkie polskie jednostki naukowo-badawcze, małe, średnie i duże przedsiębiorstwa, jednostki administracyjne i instytucje. Warunkiem uczestnictwa jest jednak tworzenie międzynarodowych konsorcjów, które podejmą prace badawczo-rozwojowe zmierzające do rozwiązania priorytetowych problemów zdefiniowanych przez Komisję Europejską. Polska jako kraj stowarzyszony ma pełne prawo uczestnictwa. Konsorcjum projektowe powinno liczyć 5-10 partnerów (instytucji) pochodzących z minimum 3-4 krajów¹⁶⁷.

Programy SAVE i ALTENER

Program SAVE i ALTENER, wygasające w 2002 r., należały do wspólnotowych ramowych programów wspierających sektor energii. Program SAVE propagował racjonalne zużycie energii, zarówno w państwach członkowskich, jak i nowo przystępujących do UE. Celem programu ALTENER była natomiast promocja wykorzystania odnawialnych

¹⁶⁵ W grudniu 2002 r. zostały oficjalnie ogłoszone przez Komisję Europejską pierwsze konkursy na projekty badawcze w ramach programu. Po ogłoszeniu konkursów wnioski należy składać bezpośrednio do DG ds. Badań Komisji Europejskiej. Informacja na ten temat w Krajowym Punkcie Kontaktowym 6 PR – IPPT PAN, (adres: ul. Świętokrzyska 21, 00-049 Warszawa, tel. 826 25 02). Szczegółowe informacje na temat tego punktu oraz lokalnych na stronie internetowej: www.kbn.gov.pl

¹⁶⁶ W poprzednich programach ramowych nie było możliwości finansowania niezaplanowanych tematów badań. Nie pozwalało to np. podejmować takich problemów badawczych, jak choroba wściekłych krów (sztandarowy niejako przykład) czy problemy związane z bioterroryzmem.

¹⁶⁷ Szczegółowe informacje dotyczące realizacji wszystkich programów tematycznych i horyzontalnych Szóstego programu ramowego znajdują się w bazie internetowej CORDIS: <http://www.cordis.lu/tp6> oraz na stronie internetowej krajowego punktu kontaktowego: www.npk.gov.pl

źródeł energii. Od 2001 r. programy te były realizowane w koordynacji z 5 Programem Ramowym Badań, Rozwoju Technicznego i Prezentacji.

Przedsiębiorstwa oraz inne organizacje pozarządowe z Polski mogły się ubiegać o dofinansowanie z programów SAVE i ALTENER. W ramach obu tych programów realizowane były przedsięwzięcia promujące politykę oszczędnego gospodarowania energią. Z programów tych dofinansowywane były badania, działania pilotowe, upowszechnianie informacji. Wnioski składane były bezpośrednio w Komisji Europejskiej.

Realizacja powyższych programów skończyła się w 2002 r., ale Wspólnota Europejska przewiduje kontynuację wsparcia sektora w kolejnym programie „Inteligentna energia dla Europy 2003–2006” (IEE)¹⁶⁸. Celem nowego programu jest wzmocnienie funkcjonujących dotychczasowych programów. IEE zostanie wprowadzone, aby wyeliminować braki obecnie funkcjonującego systemu. Jak dotychczas podstawowym problemem programów w zakresie energii był brak jednolitej podstawy prawnej, stąd część celów wyznaczonych dla poszczególnych programów była trudna do osiągnięcia. W nowym programie przewidziano cztery tzw. obszary: SAVE – efektywność energetyczna i zarządzanie popytem, ALTENER – nowe i odnawialne źródła energii oraz dywersyfikacja źródeł wytwarzania energii, STEER – aspekty energii związane z transportem, COOPENER – promocja na arenie międzynarodowej efektywności energetycznej oraz energii odnawialnych.

Pomoc finansową przewidziano generalnie dla 50% projektów. Możliwe będzie finansowanie niektórych projektów w 100%, takich jak studia wykonalności czy inne prace przygotowawcze. Całkowity budżet programu na lata 2003-2006 ma wynieść 215 mln euro¹⁶⁹.

Program Leonardo da Vinci

Polska od 2000 r. uczestniczy w drugiej fazie programu Wspólnoty Europejskiej Leonardo da Vinci (2000-2006) na równi z państwami członkowskimi UE. Program przyczynia się do rozwoju kształcenia i szkolenia zawodowego na wszystkich poziomach w poszczególnych krajach, jak też do współpracy między nimi w tym zakresie. Dalekosiężnym celem programu jest dostosowanie systemu kształcenia zawodowego do potrzeb rynku pracy w rozszerzonej Unii Europejskiej oraz poprawa sytuacji na rynku pracy w poszczególnych krajach, w tym w Polsce. Będzie to możliwe dzięki bardziej efektywnemu przygotowaniu zawodowemu i stworzeniu lepszych szans zatrudnienia absolwentów szkół różnych typów. Program daje szansę obecnym i przyszłym państwom członkowskim Unii Europejskiej, m.in. wzmocnienia ich konkurencyjności w przemyśle, rozwoju społeczeństwa informacyjnego, wzmocnienia związków społecznych i gospodarczych.

¹⁶⁸ *Intelligent Energy for Europe*. Wszelkich informacji udziela Krajowa Agencja Poszanowania Energii www.kape.gov.pl

¹⁶⁹ Trwają jeszcze ustalenia dotyczące wielkości budżetu. Planowane jest jego zwiększenie ze względu na rozszerzenie UE o 10 nowych państw. Strona internetowa: http://europa.eu.int/comm/energy/intelligent/index_en.html

Program jest przeznaczony dla instytucji i organizacji mających osobowość prawną, zaangażowanych w rozwój kształcenia zawodowego – przedsiębiorstw, partnerów społecznych, instytucji szkoleniowych, szkół zawodowych, uczelni, oraz władz publicznych¹⁷⁰.

Program promowania dostępu MSP do kredytów z Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju

W 1999 r. Komisja Europejska uruchomiła w dziesięciu krajach ubiegających się o członkostwo w Unii Europejskiej program wspierania małych i średnich przedsiębiorstw w dostępie do kredytów obrotowych i inwestycyjnych z Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju. O kredyty mogą występować przedsiębiorstwa zatrudniające do 100 pracowników oraz przedsiębiorstwa mikro, w których zatrudnienie nie przekracza 20 osób, w tym osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą zarejestrowaną na podstawie wpisu do ewidencji działalności gospodarczej. W ramach programu dostępne są kredyty przyznawane na okres do 5 lat w wysokości:

- przedsiębiorstwa liczące do 100 pracowników – 30-100 tys. EUR,
- przedsiębiorstwa liczące do 20 zatrudnionych – do 30 tys. EUR.

Linia kredytowa obsługiwana jest przez banki, będące pośrednikiem finansowym programu (ING Bank Śląski SA, Fortis Bank SA, BZ Wielkopolski Bank Kredytowy SA, PEKAO SA)¹⁷¹.

Fundusze i programy dostępne dla polskich przedsiębiorców po akcesji do UE

Fundusze strukturalne Wspólnoty Europejskiej

Po akcesji do UE polskie przedsiębiorstwa będą mogły się ubiegać o wsparcie swych projektów z następujących funduszy strukturalnych¹⁷²:

- Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR),
- Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS),
- Sekcji Orientacji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR),
- Finansowego Instrumentu Orientacji Rybołówstwa (FIOR).

¹⁷⁰ Informacja na temat tego programu: Ministerstwo Edukacji i Sportu (al. Szucha 25, 00-918 Warszawa, tel. (0-22) 628 04 61, 629 72 41, <http://www.menis.gov.pl>).

¹⁷¹ ING Bank Śląski SA (ul. Sokolska 34, 40-086 Katowice, tel. (0-32) 357 70 00, <http://www.bsk.com.pl>), Fortis Bank SA (d. Pierwszy Polsko-Amerykański Bank SA) (ul. Marynarska 13, 02-347 Warszawa, tel. (0-22) 541 18 05, <http://www.fortisbank.com.pl>), BZ Wielkopolski Bank Kredytowy SA (Pl. Wolności 16, 60-967 Poznań, tel. (0-61) 856 47 06 <http://www.wbk.com.pl>), PEKAO SA (ul. Grzybowska 53/57, 00-950 Warszawa, tel. (0-22) 656 00 00, <http://www.pekao.com.pl>), bliższe informacje można uzyskać pod numerem telefonu: (0-22) 661 56 05, fax (0-22) 661 58 32.

¹⁷² Por. Rozporządzenie Rady (WE) 1260/1999 z 21 czerwca 1999 r. wprowadzające ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych (Dz. Urz. WE L 161, 26.6.1999).

Wsparcie z funduszy strukturalnych ma na celu przyczynianie się do osiągnięcia trzech ogólnych celów strategicznych:

Cel 1 – promowanie rozwoju i dostosowań strukturalnych w regionach słabiej rozwiniętych, w których PKB na mieszkańca jest niższy od 75% średniej dla Wspólnoty;

Cel 2 – wspieranie gospodarczej i społecznej konwersji obszarów stojących w obliczu problemów strukturalnych, przechodzących zmiany społeczno-gospodarcze w sektorze przemysłu i usług, upadające obszary wiejskie, obszary miejskie znajdujące się w trudnej sytuacji oraz obszary zależne od rybołówstwa objęte kryzysem;

Cel 3 – wspieranie adaptacji i modernizacji polityki i systemów kształcenia, szkolenia i zatrudnienia na terenach nie objętych Celem 1.

„Narodowy plan rozwoju na lata 2004-2006” (NPR)¹⁷³ będzie podstawą negocjowania przez Polskę Podstaw Wsparcia Wspólnoty, tj. dokumentu określającego kierunki i wysokość wsparcia z funduszy strukturalnych. Polska została zakwalifikowana jako obszar Celu 1, choć kilka zamożniejszych regionów w Polsce wkrótce przekroczy granicę 75% średniej wspólnotowej mierzonej wskaźnikiem PKB na mieszkańca, zwłaszcza po rozszerzeniu UE o dziesięć stosunkowo niezamożnych krajów. W NPR przewiduje się m.in. wsparcie po akcesji polskich MSP z budżetu państwa oraz z funduszy strukturalnych.

Celem strategicznym NPR jest „rozwijanie konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zdolnej do długofalowego, harmonijnego rozwoju, zapewniającej wzrost zatrudnienia i poprawę spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej z UE na poziomie regionalnym i krajowym”. Warunkiem realizacji tego celu jest koncentracja dostępnych środków finansowych na następujących priorytetach:

1. Wspieranie konkurencyjności sektora przemysłu i usług.
2. Rozwój zasobów ludzkich i zatrudnienia.
3. Tworzenie warunków zwiększania poziomu inwestycji, promowanie zrównoważonego rozwoju i spójności przestrzennej.
4. Przekształcenia strukturalne w rolnictwie i rybołówstwie.
5. Wzmocnienie potencjału rozwojowego regionów i przeciwdziałanie marginalizacji niektórych obszarów.

Strategiczne osie priorytetowe NPR będą realizowane poprzez sześć Sektorowych Programów Operacyjnych (SPO), Zintegrowany program operacyjny rozwoju regionalnego

¹⁷³ NPR jest strategicznym, średniookresowym dokumentem planistycznym, pierwszym, który scala na poziomie krajowym horyzontalne, sektorowe i regionalne działania interwencyjne państwa. Określa on najważniejsze działania strukturalne, które Polska zamierza uruchomić w latach 2004-2006. Wskazuje kierunki rozwoju gospodarczego Polski w pierwszych latach po akcesji, mające zapewnić warunki sprzyjające długotrwałemu wzrostowi gospodarczemu i podniesieniu poziomu życia mieszkańców; przyjęty przez Radę Ministrów 14 stycznia 2003 r.

(ZPORR), a także przez skoordynowane z nimi inne programy krajowe. Za przygotowanie i wdrażanie poszczególnych SPO odpowiedzialne są odpowiednie resorty. Małe i średnie przedsiębiorstwa będą mogły się ubiegać o wsparcie w ramach wszystkich priorytetów NPR, z wyjątkiem priorytetu 3, który dotyczy dużych inwestycji infrastrukturalnych w dziedzinie transportu i ochrony środowiska.

Sektorowe programy operacyjne na rzecz MSP

SPO – Wzrost konkurencyjności gospodarki

Program ma na celu przede wszystkim wsparcie działań prowadzących do wzrostu konkurencyjności polskiej gospodarki i zwiększających jej zdolność do funkcjonowania w warunkach otwartego rynku. SPO będzie realizowany poprzez koncentrację dostępnych środków finansowych na czterech priorytetach i przypisanych im działaniach, takich jak:

1. Pobudzanie przedsiębiorczości i zwiększenie poziomu konkurencyjności polskich MSP w warunkach jednolitego rynku europejskiego.
2. Zwiększanie innowacyjności poprzez tworzenie korzystnych warunków do wprowadzania innowacji w gospodarce.
3. Rozwój turystyki.
4. Pomoc techniczna.

Wdrożenie SPO ma się przyczynić do wzrostu udziału produkcji wyrobów nowych i zmodernizowanych w produkcji sprzedanej wyrobów przemysłowych, wzrostu eksportu i liczby podmiotów, które podjęły działalność eksportową, zwiększenia liczby przedsiębiorstw korzystających ze specjalistycznego doradztwa oraz liczby przedsiębiorstw dostosowanych do międzynarodowych norm jakości i ochrony środowiska, wzrostu ruchu turystycznego, w tym udziału turystów zagranicznych.

Za realizację tego programu odpowiedzialne jest Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej.

SPO – Rozwój zasobów ludzkich

Beneficjentami pomocy w ramach tego SPO będą m.in. pracodawcy, w tym głównie MSP. Głównym jego celem jest budowa otwartego, opartego na wiedzy społeczeństwa, poprzez zapewnienie warunków rozwoju zasobów ludzkich w drodze kształcenia, szkolenia i pracy. Będzie on realizowany poprzez następujące cele szczegółowe:

1. Poprawa zatrudnienia poprzez rozwój jakości zasobów ludzkich.
2. Rozwój przedsiębiorczości.
3. Poprawa zdolności adaptacyjnych przedsiębiorstw i ich pracowników do warunków zmieniającego się rynku pracy.
4. Wzmocnienie polityki równości szans na rynku pracy.

W ramach tego programu operacyjnego realizowane będą dwa priorytety:

1. Prowadzenie aktywnej polityki na rynku pracy i integracja społeczna (58,7% środków).
2. Rozwój społeczeństwa opartego na wiedzy (41,2% środków).

Efekty realizacji programu to – w założeniu – zmniejszenie liczby bezrobotnych, wzrost zatrudnienia absolwentów i kobiet, promocja kształcenia ustawicznego, zwiększenie liczby osób rozpoczynających działalność gospodarczą, zwiększenie konkurencyjności gospodarki poprzez poprawę jakości kadr MSP oraz wzrost liczby przedsiębiorstw, zwłaszcza małych i średnich.

Za wdrażanie tego programu odpowiedzialne jest Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu. Natomiast jednostkami pośredniczącymi we wdrażaniu programu są instytucje rynku pracy (publiczne i niepubliczne), samorządy, placówki edukacyjne i partnerzy społeczni, w tym organizacje pozarządowe.

SPO – Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich

Beneficjentami tego programu będą jednostki samorządu terytorialnego wszystkich poziomów, MSP specjalizujące się w produkcji i usługach rolniczych i spożywczych, rolnicy indywidualni i mieszkańcy obszarów wiejskich.

Głównym celem programu jest kompleksowy rozwój obszarów wiejskich. Jeśli chodzi o MSP, to celem jest zwiększenie konkurencyjności wyrobów polskiego przemysłu spożywczego na rynku krajowym i rynkach zagranicznych oraz przygotowanie zakładów przetwórstwa rolno-spożywczego do funkcjonowania na jednolitym rynku UE.

W ramach tego programu będą realizowane trzy priorytety:

1. Wspieranie zmian i dostosowań w rolnictwie w celu utworzenia silnego sektora gospodarstw rolnych (46% całości środków).
2. Poprawa standardów życia na obszarach wiejskich (39% całości środków).
3. Rozwój i dostosowanie przetwórstwa żywnościowego do wymogów Wspólnoty Europejskiej poprzez przeprowadzenie niezbędnych inwestycji w zakładach przetwórstwa rolno-spożywczego (skierowanych głównie na osiągnięcie standardów higienicznych, sanitarno-weterynaryjnych i bezpieczeństwa żywności) (15% całości środków).

W wyniku realizacji programu ma się zwiększyć liczba zmodernizowanych gospodarstw oraz zakładów przetwórstwa rolno-spożywczego. Ponadto ma wzrosnąć liczba młodych rolników, dla których przeznaczona zostanie większa część szkoleń. Przewiduje się wzrost liczby projektów w dziedzinie gospodarki zasobami wodnymi wsi oraz infrastruktury, odnowy i rozwoju wsi, a także zwiększenie powierzchni użytków rolnych w ramach scaleń i wymiany gruntów.

Za wdrażanie programu odpowiedzialne jest Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

SPO – Rybołówstwo i przetwórstwo ryb

Głównymi beneficjentami programu będą MSP z branży rybołówstwa i przetwórstwa rybnego, a zatem armatorzy statków rybackich, właściciele i dzierżawcy portów, zinte-

growane kolektywne grupy właścicieli i rodzin rybackich, rybacy, organizacje rybaków śródlądowych, właściciele gospodarstw rybackich, właściciele zakładów przetwórczych o określonych możliwościach wdrożenia nowych technologii, hurtownicy oraz detaliści.

Strategicznym celem programu jest wspieranie działań na rzecz poprawy konkurencyjności polskiego rybołówstwa i przetwórstwa rybnego oraz działań służących wzrostowi spożycia ryb w Polsce i poprawie zaopatrzenia rynku w ryby morskie i ślaskowodne.

Największe nakłady finansowe planowane są na rybołówstwo morskie – 73%, na rybactwo śródlądowe – 11%, a na przetwórstwo i marketing – 15% ogółu środków programu.

W ramach tego programu operacyjnego realizowane będą cztery priorytety:

1. Dostosowanie nakładu połowowego do zasobów morskich.
2. Poprawa jakości ryb, stanu sanitarnego floty rybackiej i zwiększenie bezpieczeństwa pracy rybaków.
3. Ochrona i rozwój zasobów wodnych.
4. Inne działania (społeczne, rynkowe, innowacyjne).

Wdrożenie tego SPO ma się przyczynić do wycofania 30-40% statków rybackich i modernizacji pozostałych, do podniesienia bezpieczeństwa i standardów pracy na morzu i przy wyładunkach w portach rybackich. Ponadto ma nastąpić modernizacja i odnowa floty przybrzeżnej oraz mają zostać zastosowane nowe rozwiązania w konstrukcjach narzędzi połowowych. Efektem SPO ma być też podniesienie świadomości społeczności nadmorskich, a ponadto: integracja strefy przybrzeżnej, lepsze warunki wypoczynku nadmorskiego, żeglarstwo, aktywny wypoczynek oraz wędkarstwo morskie.

Programem administruje Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Zintegrowany program operacyjny rozwoju regionalnego – ZPORR

Końcowymi beneficjentami ZPORR będą przede wszystkim MSP, za pośrednictwem samorządów jednostek terytorialnych na poziomie województw, powiatów i gmin, stowarzyszeń oraz związków gmin i powiatów, instytucji naukowych, instytucji rynku pracy, agencji rozwoju regionalnego i instytucji wspierania przedsiębiorczości.

Głównym celem ZPORR jest zapewnienie wszystkim regionom w Polsce (uzupełniająco w stosunku do działań podejmowanych w ramach innych programów operacyjnych) udziału w procesach rozwojowych i modernizacyjnych gospodarki poprzez tworzenie warunków wzrostu konkurencyjności regionów oraz przeciwdziałanie marginalizacji niektórych obszarów.

Realizacja ZPORR będzie w maksymalnym możliwym stopniu zdecentralizowana, tak aby najlepiej zaspokoić potrzeby poszczególnych regionów. Zdecentralizowane podejście ma na celu zwiększenie efektywności wykorzystania inwestowanych środków, a także przygotowanie przeniesienia zarządzania programami regionalnymi na poziom regionalny od 2006 r.

Cel ZPORR zostanie osiągnięty poprzez koncentrację interwencji państwa na następujących priorytetach, zgodnych z priorytetami polityki rozwoju regionalnego sformułowanymi w Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2001-2006:

1. Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów.
2. Wzmocnienie regionalnej bazy ekonomicznej i zasobów ludzkich.
3. Wsparcie obszarów wymagających aktywizacji i zagrożonych marginalizacją (rozwoj lokalny).

Bezpośrednio do MSP kierowana będzie pomoc w ramach priorytetu *Wzmocnienie regionalnej bazy ekonomicznej i zasobów ludzkich*. Priorytet ten obejmuje następujące działania:

- 1) Rozwój zawodowy dostosowujący zatrudnionych do potrzeb regionalnego rynku pracy:
 - *podniesienie stopnia wykształcenia mieszkańców województw* w powiązaniu z potrzebami lokalnego rynku pracy (rozwoj ośrodków kształcenia ustawicznego – teledukacja oraz prowadzenie szkoleń zawodowych i specjalistycznych przez regionalne centra badań, rozwoju techniki i innowacji),
 - *dostosowanie MSP do zmian technologicznych i rynkowych* poprzez doskonalenie kwalifikacji zawodowych pracowników, w tym prowadzenie przez regionalne centra badań działań na rzecz rozwoju techniki i innowacji kursów i studiów podyplomowych dla kadr przedsiębiorstw z zakresu nowych technologii, systemów organizacji i zarządzania, technik społeczeństwa informacyjnego.

2) Wsparcie rozwoju przedsiębiorczości

Oprócz dotacji dla instytucji akademickich i naukowo-badawczych wsparcie w ramach tego działania będzie udzielane MSP w formie:

- *bezpośrednich dotacji inwestycyjnych* na zwiększanie poziomu inwestycji i wdrożenie wytwarzanych lokalnie innowacji w przedsiębiorstwach (głównie MSP) działających w branżach i sektorach o największym potencjale wzrostu w poszczególnych województwach (budynki, wyposażenie, technologie),
- *wsparcia rozwoju sieciowania małych firm*, w tym tzw. gron przedsiębiorczości (terytorialnych systemów produkcyjnych – klastrów), na zasadzie inicjatyw instytucji naukowo-badawczych i akademickich.

3) Rozwój sektora turystycznego

Wszystkie działania z zakresu turystyki w kontekście realizacji NPR mają na celu zwiększenie udziału sektora turystyki w tworzeniu dochodu narodowego i zatrudnieniu zarówno na poziomie krajowym, jak i w dostosowaniu do regionalnych warunków. Cele bezpośrednie związane z realizacją niniejszego działania zakładają m.in.:

- tworzenie warunków rozwoju i wzrostu konkurencyjności przedsiębiorstw sektora turystycznego, w tym MSP,

- tworzenie możliwości zwiększenia zatrudnienia oraz zrównoważonego wzrostu społeczno-gospodarczego regionów,
- tworzenie warunków rozwoju ponadlokalnych przedsięwzięć o charakterze regionalnym, szczególnie przyczyniających się do promocji regionów i ich dziedzictwa kulturowego.

W ramach działania będą mogły uzyskać wsparcie następujące przedsięwzięcia:

- inwestycje materialne (centra informacji, baza noclegowa, zaplecze gastronomiczne, punkty usługowe), zwłaszcza stanowiące element programów regionalnych i ponadlokalnych,
- usługi dla sektora turystycznego, w tym MSP (działalność promocyjna i informacyjna, powiązania, konferencje i targi handlowe), zwłaszcza stanowiące element programów przygotowywanych na poziomie regionalnym i ponadlokalnym,
- inwestycje niematerialne (rozwój i świadczenie usług turystycznych, działalność sportowa, kulturalna, wypoczynek oraz dziedzictwo kulturowe), zwłaszcza o charakterze ponadlokalnym,
- przygotowanie kompleksowych opracowań oraz kreacja nowych marek produktów (strategie, programy, systemy wizualizacji, znaki graficzne itp.), umożliwiające skuteczne wdrażanie produktów markowych oraz mające na celu rozwój krajowych markowych sieci (w tym franchisingowych),
- opracowanie i realizacja multimedialnych kampanii reklamowych uwzględniających preferencje turystów i priorytety rynkowe,
- opracowanie promocyjno-informacyjnej strony internetowej, wraz z możliwością rezerwacji/zakupu usług turystycznych,
- udział w wyselekcjonowanych imprezach targowych,
- promocja inwestycji turystycznych poprzez: sesje inwestorskie w kraju i za granicą, prezentacje projektów inwestycyjnych, materiały informacyjno-promocyjne projektów inwestycyjnych, udział w konferencjach, seminariach, organizację wizyt studyjnych dla inwestorów, bezpośrednie kontakty z inwestorami,
- promocja rodzimych produktów sieciowych,
- współfinansowanie kampanii działań marketingowych i promocji produktu/pakietu produktów turystycznych wobec wybranych grup klientów na zidentyfikowanych rynkach – np. współfinansowanie przygotowania strategii promocji, opracowania i produkcji materiałów reklamowych i promocyjnych, uczestnictwa w targach, wysyłek pocztowych, spotkań branżowych itp.,
- monitorowanie ruchu turystycznego w województwach (badania dotyczyć będą sieci ruchu turystycznego według województw, w podziale na krajowy i zagraniczny, oraz szesnaście szczegółowych analiz, których celem jest przedstawienie sektora turystycznego i ruchu turystycznego w poszczególnych województwach).

Beneficjentami końcowymi pomocy są przede wszystkim: samorządy: województw, powiatów i gmin, stowarzyszenia oraz związki gmin i powiatów, a także instytucje naukowe, instytucje rynku pracy, agencje rozwoju regionalnego oraz instytucje i ośrodki wspierania przedsiębiorczości, a za ich pośrednictwem przedsiębiorstwa, głównie MSP oraz organizacje pozarządowe. Procedury ubiegania się o środki w ramach projektów finansowanych z poszczególnych funduszy i procedury wdrażania tych projektów przygotowują jednostki monitorująco-kontrolne. Utworzą one punkty konsultacyjne dla jednostek wdrażających i beneficjentów końcowych, służące doradztwem w zakresie kwalifikowania wydatków i procedur funduszy. Jednostki będą upowszechniać informacje na temat interwencji poszczególnych funduszy. Formularze aplikacyjne o środki w ramach danego projektu lub działania będzie udostępniała jednostka wdrażająca, która oceni je z punktu widzenia prawidłowości formalnej w ramach projektu. Obecnie funkcję jednostki wdrażającej przedakcesyjne programy pomocowe adresowane do MSP pełni Państwowa Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości. Jej regionalnymi partnerami w poszczególnych województwach są tzw. regionalne instytucje finansujące.

* * *

W zakresie małych i średnich przedsiębiorstw prawo polskie w zasadzie zostało już dostosowane do prawodawstwa wspólnotowego. Jednak nadal konieczne jest elastyczne reagowanie na zmiany wspólnotowego *acquis* w tym zakresie. Wspólnota bowiem poprzez swoje inicjatywy dotyczące rynku wewnętrznego, polegające głównie na ścisłym kontakcie z jego najważniejszymi operatorami – przedsiębiorcami, bacznie obserwuje problemy wynikające z ich funkcjonowania i stosownie do wniosków zmienia swoje prawo (jak np. w przypadku nowej propozycji definicji małego i średniego przedsiębiorcy czy zamiaru wprowadzenia patentu wspólnotowego). Przedsiębiorcy funkcjonujący na Jednolitym Rynku poprzez liczne działania Komisji Europejskiej mogą wpływać nie tylko na proces upraszczania obecnie obowiązującego prawa, ale także mają swój udział w tworzeniu nowych aktów prawnych¹⁷⁴. Jest to możliwe dzięki inicjatywom określonym w „Planie działania na rzecz Jednolitego Rynku”¹⁷⁵.

¹⁷⁴ Mogą tego dokonywać za pośrednictwem specjalnych stron internetowych: patrz przypis 152.

¹⁷⁵ W 1997 r. Komisja Europejska przygotowała tzw. Plan działania na rzecz Jednolitego Rynku (*Action Plan for the Single Market*, Komunikat Komisji dla Rady, CS (97) 1 final, 4.06.1997), w którym zaproponowała wiele przedsięwzięć mających na celu umożliwienie przedsiębiorstwom uzyskanie większych korzyści z funkcjonowania rynku wewnętrznego poprzez stworzenie nowej legislacji, usprawnienia istniejących zasad. W czerwcu 1997 r. na szczycie w Amsterdamie Rada Europejska przyjęła ogólne cele zawarte w Planie działania. Do nich należy zaliczyć: nadanie większej efektywności zasadom rynku wewnętrznego (Działanie 1), stworzenie ram dla egzekwowania prawa (*enforcement*) i nieformalnej sieci rozwiązywania problemów (Działanie 2), wzmocnienie kontroli produktów (Działanie 3), zapewnienie lepszego dostępu dla przedsiębiorców do informacji o rynku wewnętrznym (Działanie 4), uproszczenie i poprawa zasad narodowych i wspólnotowych (Działanie 5), uporanie się ze słabościami istniejących ram prawnych (Działanie 6). Rada Europejska uznała, że w trybie pilnym powinny zostać podjęte działania na rzecz nadania większej efektywności zasadom rynku wewnętrznego polegające m.in. na uproszczeniu legislacji – SLIM (*Simpler Legislation for the Internal Market*).

Wychodząc naprzeciw przedsiębiorcom, Komisja Europejska stworzyła możliwość nieformalnego rozwiązywania problemów poprzez specjalną sieć – *Solvit*. Za jej pośrednictwem przedsiębiorcy mogą rozwiązywać problemy wynikające z prowadzenia działalności gospodarczej na terenie innego państwa członkowskiego bez konieczności uciekania się do dość kosztownych i długotrwałych procesów sądowych¹⁷⁶.

Zatem uczestnictwo Polski w Jednolitym Rynku UE będzie oznaczało nie tylko możliwość uczestnictwa polskich podmiotów gospodarczych w inicjatywach europejskich dotyczących rozwiązywania problemów czy tworzenia i upraszczania legislacji dotyczącej rynku wewnętrznego, ale, co najistotniejsze, zwiększenie – w stosunku do stanu przed akcesją – możliwości korzystania z różnych form wspierania przedsiębiorczości na poziomie wspólnotowym, a zwłaszcza promocji małych i średnich firm. Wspieranie to, polegające na wykorzystaniu instrumentów finansowych, prawoadministracyjnych oraz instytucjonalnych, będzie miało szczególne znaczenie w wymiarze finansowym. Wiąże się bowiem z uczestnictwem MSP w projektach finansowanych z różnorodnych programów wspólnotowych oraz funduszy strukturalnych. W obliczu skromnych krajowych środków budżetowych nabiera to bardzo istotnego wymiaru.

Członkostwo Polski w strukturach europejskich oznacza dla polskiego rządu konieczność stałego monitorowania kierunków polityki wspólnotowej wobec małych i średnich przedsiębiorstw, a także uwzględnianie ich w programach gospodarczych oraz wdrażanie do polskiego systemu prawnego.

1.10. Warunki udzielania pomocy publicznej

W związku z utworzeniem we Wspólnocie rynku wewnętrznego WE zdecydowała się wprowadzić jednolity system regulacji prawnych, których celem jest zapewnienie rzeczywistej konkurencji między przedsiębiorstwami oraz jej ochrona. Reguły konkurencji zostały podzielone na dwie grupy: odnoszące się do działalności przedsiębiorstw oraz dotyczące wydatków środków ze źródeł publicznych. Oznacza to, że w dniu uzyskania przez Polskę członkostwa w UE zaczną obowiązywać jednolite zasady dotyczące m.in. warunków udzielania pomocy publicznej przedsiębiorcom.

W związku z procesem dostosowawczym Polska przyjęła już legislację związaną z udzielaniem pomocy, w dużym stopniu zbieżną ze wspólnotową, co oznacza, iż wspomniane warunki nie powinny się radykalnie zmienić.

¹⁷⁶ Polska jest zobowiązana do stworzenia sieci Solvit składającej się z centrów Solvit i Punktów Kontaktowych do czerwca 2003 r. Zasady działania centrów Solvit i Punktów Kontaktowych (*Contact Points*) są wynikiem realizacji Działania 2 (Plan działania). Wiele problemów przedsiębiorców wynika z nieporozumień na poziomie administracji w państwach członkowskich zajmującej się wdrażaniem prawa wspólnotowego. W związku z tym niezbędna jest współpraca i wzajemna pomoc między służbami administracyjnymi krajów UE na rzecz prawidłowego i spójnego wdrożenia i egzekwowania prawa na obszarze całej Unii Europejskiej. (Uchwała Rady 94/179/WE z 16.06.1994 r. w sprawie rozwoju współpracy administracyjnej we wdrażaniu i egzekwowaniu legislacji Wspólnoty w obszarze rynku wewnętrznego; Strategia rynku wewnętrznego – Komunikat Komisji z 24.11.1999 r. (COM(1999) 624 final) – Komunikat Komisji z 27.11.2001 r. „Skuteczne Rozwiązywanie Problemów SOLVIT, Zalecenie Komisji z 7.12.2001 r. o zasadach używania Sieci Rozwiązywania Problemów Rynku Wewnętrznego SOLVIT (Dz. Urz. WE L 331/2001).

Definicja pomocy publicznej

Najważniejszym elementem składowym polityki konkurencji adresowanej do państw członkowskich są przepisy określające warunki udzielania oraz proces nadzorowania udzielanej pomocy przez władze publiczne. Podstawowe zasady udzielania pomocy publicznej we Wspólnocie Europejskiej zostały określone w art. 87 TWE. Przewidują one zakaz udzielania wszelkiej pomocy publicznej ze źródeł publicznych, która, poprzez faworyzowanie przedsiębiorców lub ich produkcji czy usług, zniekształca konkurencję, wpływając negatywnie na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

Zakazana jest więc pomoc publiczna, która:

- pochodzi ze środków publicznych będących w dyspozycji organów władzy państwowej – centralnej, regionalnej i lokalnej, jak też instytucji spoza administracji państwowej, ale wykorzystujących środki uzyskane od władz państwowych,
- stanowi ekonomiczną korzyść dla przedsiębiorstwa, poprzez przekazanie środków w formie wartościowej lub rzeczowej (dotacja) albo na pozostawieniu środków finansowych w dyspozycji beneficjenta pomocy, które – według ogólnie obowiązujących zasad – powinny być przekazane do budżetu organów władzy państwowej,
- jest udzielana selektywnie dla konkretnych przedsiębiorstw, gałęzi, regionów lub produkcji określonych towarów,
- ma wpływ na handel między państwami członkowskimi.

Reguła *de minimis*¹⁷⁷

Zarówno w prawie wspólnotowym, jak i w prawie polskim wprowadzono regułę pomocy bagatelnej (zasada *de minimis*). Powyższa zasada wynika z założenia, iż to, w jakim zakresie pomoc publiczna zniekształca konkurencję (w tym wpływa na wymianę handlową), jest przede wszystkim zależne od wielkości pomocy. Oznacza to zatem, iż aby pomoc była dopuszczalna, konieczne jest nie wpływała ona konkurencji na rynku wewnętrznym UE (art. 87 TWE) oraz nie wpływała w negatywny sposób na wymianę handlową między Polską a WE (art. 63 Układu Europejskiego). Na podstawie prawa WE projekty pomocy publicznej o wartości 100 tys. euro uzyskiwane przez beneficjentów w ciągu kolejnych trzech lat podlegają regule *de minimis*, i jako pomoc o mniejszym znaczeniu nie podlega ona notyfikacji (z wyłączeniem pomocy eksportowej). W polskiej ustawie przewidziano podobne przepisy dotyczące tego rodzaju pomocy.

Reguła *de minimis* oznacza zatem, iż organy udzielające pomocy nie muszą stosować przepisów prawa w zakresie reguł dopuszczalności pomocy, jednakże, niezależnie od wartości udzielonej pomocy, mają zastosowanie przepisy określające obowiązki sprawozdawcze zarówno podmiotów udzielających pomocy, jak i beneficjentów w stosunku do organu monitorującego udzielanie pomocy.

¹⁷⁷ Rozporządzenie Komisji 69/2001 z 12 stycznia 2001 r. w sprawie zastosowania artykułów 87 i 88 TWE do pomocy bagatelnej – Dz. Urz. WE L 10/2001, 13.01.2001.

Formy pomocy publicznej

Pomoc państwa może przybierać różnorakie formy, które zostały szczegółowo określone przez Komisję Europejską w kolejnych raportach o pomocy publicznej w UE.

Pomoc publiczną można podzielić ze względu na dokonywane operacje na różnych źródłach środków finansowych, tj.:

- dotacje (tzw. granty),
- operacje na należnościach parabudżetowych¹⁷⁸,
- operacje na kredytach,
- operacje na kapitale w formie subsydiów kapitałowo-inwestycyjnych.

Grupy form pomocy publicznej

Grupa A – głównie dotacje i zwolnienia (ulgi) podatkowe:

- ▶ dotacje – najbardziej przejrzysta forma pomocy publicznej, gdyż elementem pomocowym jest kwota owej dotacji,
- ▶ dopłaty do oprocentowania – stanowią pomoc, gdyż zmniejszają obciążenie przedsiębiorstwa z tytułu spłat kredytu,
- ▶ zwolnienie i ulga podatkowa – stanowią pomoc, która odpowiada co do wartości kwocie, która powinna zostać zapłacona przez podatnika, ale decyzją władz skarbowych nie jest zapłacona. Może ona polegać na obniżeniu wysokości podatku lub też podstawy opodatkowania,
- ▶ zaniechanie ustalania i poboru podatku – stanowią pomoc, gdyż polegają na pozostawieniu do dyspozycji przedsiębiorcy środków pieniężnych stanowiących uszczuplenie wpływów budżetowych,
- ▶ umorzenie zadłużenia wobec budżetu – jest pomocą przez sam fakt rezygnacji władz publicznych z wyegzekwowania należnej kwoty, która poprawia sytuację finansową przedsiębiorcy w porównaniu do sytuacji, gdyby przedsiębiorca musiał uregulować te zaległości.

Grupa B – subsydia kapitałowo-inwestycyjne:

- ▶ wniesienie kapitału do spółki (dokapitalizowanie przedsiębiorcy na warunkach odbiegających od normalnych praktyk inwestycyjnych),
- ▶ czasowe nabycie udziałów spółki w celu ich zbycia,
- ▶ konwersja zadłużenia przedsiębiorstw na kapitał.

Grupa C – tzw. miękkie kredytowanie:

- ▶ kredyty preferencyjne – stanowią pomoc w sytuacji gdy państwo udziela kredytu na warunkach lepszych niż rynkowe, a korzyści dla przedsiębiorcy, który w ogóle mógłby nie dostać kredytu na rynku lub dostałby o wyższym oprocentowaniu, mogą być rozłożone w czasie.

¹⁷⁸ W przypadku Polski chodzi o Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Narodowy Fundusz i Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

- ▶ kredyty warunkowo umorzone – stanowią pomoc, gdyż decyzją władz państwowych przedsiębiorstwo nie musi regulować należności z tytułu zaciągniętych kredytów, stających się wówczas dotacją powiększoną o niespłacone odsetki,
- ▶ przyspieszona amortyzacja – stanowi pomoc wówczas, jeśli stosowana jest selektywnie, np. w stosunku do przedsiębiorców działających w określonych regionach, gdyż następuje zmiana strumienia płatności podatku w czasie,
- ▶ odroczenie i rozłożenie na raty płatności podatku lub innego świadczenia pieniężnego stanowiącego środki publiczne (np. płatności na rzecz funduszu parabudżetowego) przed terminem płatności – stanowi pomoc, gdyż w danym momencie poprawia ona płynność finansową (np. przedsiębiorca nie musi zaciągać pożyczki na zapłacenie podatku),
- ▶ odroczenie i rozłożenie na raty płatności na rzecz funduszu parabudżetowego.

Grupa D

- ▶ poręczenia i gwarancje kredytowe – stanowią pomoc publiczną ze względu na ryzyko niespłacenia zaciągniętych zobowiązań i konieczność przejęcia obsługi przez skarb państwa.

Ekwiwalent dotacji netto

W celu efektywnego wykonywania analiz porównawczych i bieżącego nadzorowania pomocy publicznej na mocy ustawy o warunkach dopuszczalności i nadzorowania pomocy publicznej dla przedsiębiorców Rada Ministrów uchwaliła rozporządzenie w sprawie sposobu przeliczania pomocy publicznej udzielanej w różnych formach na równą jej wartość dotacji¹⁷⁹. Pomoc publiczna jest udzielana w różnych formach (patrz ramka powyżej), zawierając w sobie element pomocy, który należy wyrazić w postaci dotacji – najczęściej stosowanej formy pomocy publicznej w krajach Unii Europejskiej. Dzięki przeliczeniu kwoty każdej formy pomocy na równą jej wartość dotacji, różne formy pomocy stają się porównywalne pod względem wielkości realnej korzyści otrzymanej przez przedsiębiorcę. Zważywszy, że dotacja ze środków publicznych jest najbardziej oczywistym przykładem pomocy publicznej, wybrano ją jako wspólny mianownik umożliwiający porównywanie, sumowanie, wyrażanie w ujęciu relatywnym, niezbędne do ustalania intensywności oraz analiz i nadzorowania pomocy publicznej. Preferowanie przez Komisję dotacji jako formy pomocy publicznej wynika z zasady przejrzystości, która ma podstawowe znaczenie we wspólnotowej polityce regulowania pomocy publicznej¹⁸⁰.

Metoda przeliczania została opracowana na podstawie regulacji i doświadczeń w ich stosowaniu w krajach Unii Europejskiej, a w szczególności wykorzystano najnowsze wytyczne Komisji Europejskiej dotyczące krajowej pomocy regionalnej z 1998 r.¹⁸¹ W rozporządzeniu stosowane jest pojęcie ekwiwalentu dotacji netto (EDN), czyli kwoty pomocy, którą otrzymałby przedsiębiorca, gdyby uzyskał pomoc w formie dotacji, uwzględniającą opodatkowanie podatkiem dochodowym.

¹⁷⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z 15 października 2002 r. w sprawie szczegółowego sposobu obliczania wartości pomocy publicznej udzielanej w różnych formach (Dz. U. nr 186, poz. 1543).

¹⁸⁰ Pozostałe formy pomocy są również stosowane w praktyce, ale ich monitorowanie jest znacznie trudniejsze.

¹⁸¹ Dz. Urz. WE C 074/1998 z 10 marca 1998 r.

Zakaz stosowania pomocy publicznej

Jak już wspomniano, na podstawie art. 87 TWE istnieje generalny zakaz stosowania pomocy publicznej dla przedsiębiorców. Jednocześnie prawo wspólnotowe, podobnie jak już obecnie polskie, na podstawie ustawy z 27 lipca 2002 r. o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców dopuszcza możliwość udzielania pomocy pod pewnymi, ściśle określonymi warunkami.

Ogólnie rzecz biorąc, po to, aby pomoc publiczna mogła zostać wyłączona spod generalnego zakazu, muszą zostać spełnione cztery podstawowe zasady:

- przejrzystość – na jej podstawie stworzono procedury kontroli *ex ante* i *ex post* udzielanej pomocy, czyli obowiązek zgłaszania przez państwa członkowskie zamiaru udzielenia pomocy oraz zbierania danych dotyczących udzielonej pomocy;
- proporcjonalność, co oznacza, iż wielkość pomocy musi być proporcjonalna do skali problemu wymagającego wsparcia oraz nie większa od pułapów określonych w ramowych zasadach udzielania pomocy, dotyczących różnych rodzajów, form pomocy i dziedzin gospodarki;
- spójność, stanowiąca podstawę polityki regionalnej Wspólnoty, a co za tym idzie kryteria oceny dopuszczalności pomocy regionalnej;
- subsydiarność, na podstawie której Komisja kontroluje decyzje władz państwowych w zakresie dysponowania pomocą państwa.

Wyłączenia ogólne spod zakazu udzielania pomocy publicznej

Jak już wspomniano, na czele podstawowych zasad dotyczących pomocy jest reguła ustanawiająca generalny zakaz udzielania pomocy publicznej przedsiębiorcom, ze względu na antykonkurencyjny charakter tego rodzaju działania. Od wspomnianej zasady istnieje wiele wyłączeń. Trzy z nich należą do wyłączeń obligatoryjnych, przyjmowanych przez Komisję Europejską niejako automatycznie (art. 87.2 Traktatu ustanawiającego WE). Jest to pomoc:

- o charakterze socjalnym dla indywidualnych konsumentów, pod warunkiem że jest przyznawana bez dyskryminacji ze względu na pochodzenie towarów;
- w celu naprawienia szkód wyrządzonych przez klęski żywiołowe lub inne nadzwyczajne wydarzenia;
- przyznawana dla tych regionów Republiki Federalnej Niemiec, których sytuacja pogorszyła się w wyniku podziału Niemiec.

Ponadto w Traktacie o ustanowieniu WE zapisano fakultatywne wyłączenie od zakazu pomocy państwa. Komisja Europejska może uznać za zgodną z regułami wspólnego rynku pomoc przeznaczoną na (art. 87.3):

- rozwój gospodarczy tych regionów, w których poziom życia jest nienormalnie niski lub w których występuje niedostateczne zatrudnienie;
- realizację projektów mających ogólnoeuropejskie znaczenie lub na zapobieżenie poważnym zakłóceniom w gospodarce któregośkolwiek państwa członkowskiego;
- ułatwianie rozwoju pewnych form działalności lub pewnych regionów gospodarczych, jeżeli nie zmienia to warunków wymiany w zakresie naruszającym wspólny interes;

- wspieranie kultury i ochronę dziedzictwa kulturowego;
- inne jej rodzaje, które zostaną ustalone decyzją Rady podjętą na wniosek Komisji większością kwalifikowaną.

Wyłączenia szczegółowe spod zakazu stosowania pomocy publicznej

Na podstawie własnej praktyki Komisja Europejska wypracowała wiele zasad udzielania pomocy w zależności od lokalizacji przedsiębiorstw, charakteru pomocy czy sytuacji finansowej firm. W związku z tym wyróżnia się trzy rodzaje pomocy: pomoc regionalną, sektorową i horyzontalną.

Pomoc regionalna

Pomoc regionalna jest skierowana do specyficznych obszarów charakteryzujących się np. szczególnie niskim poziomem rozwoju gospodarczego czy wysoką stopą bezrobocia. Głównym celem udzielanej pomocy regionalnej jest wspieranie pierwotnych inwestycji lub też, w wyjątkowych sytuacjach, tzw. pomoc operacyjna na bieżące funkcjonowanie przedsiębiorstwa.

Nazwa wspólnotowego aktu prawnego	Nazwa polskiego aktu prawnego	Cele pomocy publicznej
Wytyczne dotyczące krajowej pomocy regionalnej (Dz. Urz. WE C 74/1998) Poprawki do wytycznych dotyczących krajowej pomocy regionalnej (Dz. Urz. WE C 258/2000) Wielosektorowe ramy w sprawie pomocy regionalnej dla dużych projektów inwestycyjnych (Dz. Urz. WE C 107/1998) Komunikat Komisji w sprawie wielosektorowych ram w sprawie pomocy regionalnej dla dużych projektów inwestycyjnych (Dz. Urz. WE C 315/2002)	Rozporządzenie Rady Ministrów z 15 października 2002 r. w sprawie dopuszczalności pomocy regionalnej dla przedsiębiorców (Dz. U. nr 186, poz. 1544)	Pomoc na inwestycje początkowe (zatrudnienie pracowników) (koszty inwestycji)

Pomoc sektorowa

W przypadku pomocy sektorowej jest to wsparcie ze środków publicznych skierowane do konkretnych sektorów gospodarki państw członkowskich Wspólnoty Europejskiej. W pierwszym rzędzie dotyczy to pomocy dla tzw. sektorów wrażliwych, z którymi związane są określone problemy gospodarcze i społeczne: sektor węgla i stali, włókien sztucznych, motoryzacyjny i stoczniowy. Dla tych gałęzi przemysłu zasady pomocy publicznej są znacznie bardziej restrykcyjne w porównaniu do reguł dotyczących pomocy dla innych sektorów. Pomoc sektorowa to również pomoc m.in. dla rolnictwa i rybołówstwa oraz transportu.

Nazwa wspólnotowego aktu prawnego	Nazwa polskiego aktu prawnego	Cele pomocy publicznej
Rozporządzenie Rady nr 1407/2002 z 23.07.2002 r. w sprawie pomocy państwa dla sektora węglowego (Dz. Urz. WE L 205/2002) Komunikat Komisji dotyczący niektórych aspektów traktowania przypadków związanych z konkurencją wynikających z zaprzestania obowiązywania Traktatu o EWWiS (Dz. Urz. WE C 152/2002).	Rozporządzenie Rady Ministrów z 15 października 2002 r. w sprawie dopuszczalności pomocy publicznej w sektorze górnictwa węgla (Dz. U. nr 186, poz. 1548)	Pomoc publiczna na: – restrukturyzację przedsiębiorstw, – prace badawczo-rozwojowe, – ochronę środowiska, – szkolenia na potrzeby określonych przedsiębiorców, bezpośrednio związane z rozwojem ich przedsiębiorstw, – inwestycje na zapewnienie dostępu do złóż węgla
Wspólnotowe ramy prawne dotyczące pomocy państwa w sektorze motoryzacyjnym (Dz. Urz. WE C 279/97) Obwieszczenie w sprawie przedłużenia okresu obowiązywania wspólnotowych ram dotyczących pomocy państwa w sektorze motoryzacyjnym (Dz. Urz. WE C 258/2000) Komunikat Komisji w sprawie wspólnotowych ram prawnych dotyczących pomocy państwa w sektorze motoryzacyjnym (Dz. Urz. WE C 368/2001)	Rozporządzenie Rady Ministrów z 15 października 2002 r. w sprawie dopuszczalności pomocy publicznej w sektorze motoryzacyjnym (Dz. U. nr 186, poz. 1550)	Pomoc publiczna na: – restrukturyzację przedsiębiorstw, – doraźne wsparcie przedsiębiorstwa, – prace badawczo-rozwojowe, – utrzymanie poziomu zatrudnienia lub utworzenie nowych miejsc pracy, – rozwój małych i średnich przedsiębiorców, – ochronę środowiska, – szkolenia na potrzeby określonych przedsiębiorców, bezpośrednio związane z rozwojem ich przedsiębiorstw, – pokrycie kosztów bieżącej działalności przedsiębiorcy, – nowe inwestycje.
Kodeks pomocy dla przemysłu włókien sztucznych (Dz. Urz. WE C 96/96) Obwieszczenie Komisji w sprawie przedłużenia okresu obowiązywania Kodeksu dotyczącego pomocy dla przemysłu włókien sztucznych (Dz. Urz. WE C 24/99) Komunikat Komisji w sprawie Kodeksu pomocy dla przemysłu włókien sztucznych (Dz. Urz. WE C 368/2001)	Rozporządzenie Rady Ministrów z 15 października 2002 r. w sprawie dopuszczalności pomocy publicznej w sektorze włókien syntetycznych (Dz. U. nr 186, poz. 1551)	Pomoc publiczna na: – restrukturyzację przedsiębiorstw, – doraźne wsparcie przedsiębiorstwa, – utrzymanie poziomu zatrudnienia lub utworzenie nowych miejsc pracy w przedsiębiorstwach, – ochronę środowiska, – szkolenia na potrzeby określonych przedsiębiorców, bezpośrednio związane z rozwojem ich przedsiębiorstw, – pokrycie kosztów bieżącej działalności przedsiębiorcy,

Nazwa wspólnotowego aktu prawnego	Nazwa polskiego aktu prawnego	Cele pomocy publicznej
Komunikat Komisji dotyczący niektórych aspektów traktowania przypadków związanych z konkurencją wynikających z zaprzestania obowiązywania Traktatu o EWWiS (Dz. Urz. WE C 152/2002)	Rozporządzenie Rady Ministrów z 15 października 2002 r. w sprawie dopuszczalności pomocy publicznej w sektorze hutnictwa żelaza i stali (Dz. U. nr 186, poz. 1549)	Pomoc publiczna na: <ul style="list-style-type: none"> - restrukturyzację przedsiębiorstw (tylko w zakresie obowiązywania okresu przejściowego w ramach Programu Restrukturyzacji Hutnictwa Żelaza i Stali), - prace badawczo-rozwojowe, - utrzymanie poziomu zatrudnienia lub tworzenie nowych miejsc pracy w przedsiębiorstwach, - ochronę środowiska, - szkolenia na potrzeby określonych przedsiębiorców, bezpośrednio związane z rozwojem ich przedsiębiorstw, - pokrycie wypłat dla zwalnianych pracowników lub pracowników, którzy wyrazili zgodę na przejście na wcześniejszą emeryturę, - całkowite zaprzestanie przez przedsiębiorcę prowadzenia działalności.
RR (WE) 1540/98 z 29 czerwca 1998 r. ustanawiające nowe zasady pomocy dla przemysłu stoczniewego (Dz. Urz. WE L 202/1998)	Rozporządzenie Rady Ministrów z 15 października 2002 r. w sprawie dopuszczalności pomocy publicznej w sektorze budownictwa okrętowego (Dz. U. nr 186, poz. 1547)	Pomoc publiczna na: <ul style="list-style-type: none"> - restrukturyzację przedsiębiorstw, - doraźne wsparcie przedsiębiorstwa, - prace badawczo-rozwojowe, - ochronę środowiska - szkolenia na potrzeby określonych przedsiębiorców, bezpośrednio związane z rozwojem ich przedsiębiorstw, - pokrycie kosztów bieżącej działalności przedsiębiorcy, - całkowite lub częściowe zaprzestanie przez przedsiębiorcę prowadzenia działalności, - inwestycje.
Wytyczne z 3 sierpnia 1989 r. w sprawie pomocy dla przedsiębiorstw żeglugi morskiej (SEC (89) 921 final)	Rozporządzenie Rady Ministrów z 15 października 2002 r. w sprawie dopuszczalności pomocy publicznej w sektorze żeglugi morskiej (Dz. U. nr 186, poz. 1552)	Pomoc publiczna na: <ul style="list-style-type: none"> - restrukturyzację przedsiębiorstw, - prace badawczo-rozwojowe, - utrzymanie poziomu zatrudnienia, - ochronę środowiska morskiego, - szkolenia specjalistyczne, - inwestycje.

Pomoc horyzontalna

Trzeci rodzaj pomocy publicznej to pomoc horyzontalna (*cross-industry*), która wspiera wszystkie rodzaje przemysłów dotkniętych wspólnymi problemami. W związku z powyższym Komisja Europejska przyjęła wiele aktów prawnych wytycznych do oceniania pomocy horyzontalnej przeznaczonej na: badania i rozwój, ochronę środowiska, wzrost zatrudnienia, ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej, wspieranie małych i średnich przedsiębiorstw.

Perspektywy udzielania pomocy publicznej po akcesji

W ramach procesu dostosowawczego Polska przyjęła w 2000 r. ustawę regulującą kryteria udzielania pomocy oraz kwestie proceduralne związane z jej monitorowaniem. Została ona zastąpiona nową ustawą z 2002 r. o pomocy publicznej¹⁸². Polska ustawa zawiera obecnie zarówno przepisy dotyczące ogólnego zakazu udzielania pomocy, jak też dotyczące wyłączeń, a więc możliwości udzielania pomocy sektorowej, regionalnej i horyzontalnej.

W zasadzie w większości przypadków obowiązujące już polskie rozwiązania są zbieżne z wymogami wspólnotowymi. Co prawda, z dniem członkostwa przestaną obowiązywać w pewnym zakresie polskie regulacje w tej sferze, gdyż zaczną funkcjonować legislacja wspólnotowa o charakterze bezpośredniego obowiązywania (rozporządzenia), jednakże same warunki nie powinny się radykalnie zmienić.

Obecnie prowadzona jest, zakrojona na szeroką skalę, reforma polityki konkurencji we WE, a w tym w zakresie udzielania pomocy publicznej. Dotychczas prawo WE dotyczące pomocy publicznej było oparte na wytycznych, na podstawie których Komisja Europejska oceniała, czy projektowana pomoc może zostać udzielona. Jednakże na przełomie lat 2002/2003 realizowana reforma prowadzi do zamiany tych wytycznych na rozporządzenia, z możliwością jednoczesnego zaostrzenia niektórych kryteriów udzielania pomocy.

Organem nadzorującym udzielanie pomocy publicznej we Wspólnocie jest Komisja Europejska. W obecnych warunkach w Polsce niektóre kompetencje Komisji realizuje prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Należy podkreślić, iż po uzyskaniu przez Polskę członkostwa we Wspólnocie to Komisja Europejska będzie oceniała każdy przypadek udzielenia pomocy. Państwo członkowskie, które projektuje udzielenie pomocy, bez względu na to, czy w tym przypadku mowa jest o organach władzy centralnej, czy też lokalnej, musi najpierw uzyskać akceptację Komisji w sprawie udzielania pomocy danemu przedsiębiorcy. Jeśli takiej zgody nie uzyska lub jeśli o nią nie wystąpi, wówczas pomoc udzielona przedsiębiorcy jest uznawana za nielegalną i Komisja może zażądać jej zwrotu przez przedsiębiorcę wraz z odsetkami, skąd została wydatkowana dotacja, lub w innej formie pomoc (np. ulgi podatkowej). Taka sytuacja może spowodować poważne trudności finansowe firmy.

¹⁸² Ustawa z 27 lipca 2002 r. o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców (zwana dalej ustawą o pomocy publicznej).

Nazwa wspólnotowego aktu prawnego	Nazwa polskiego aktu prawnego	Cele pomocy publicznej
<p>Rozporządzenie Rady 994/98 z 7 maja 1998 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 TWE do określonych kategorii horyzontalnej pomocy państwa (Dz. Urz. WE L 142/1998)</p> <p>Wspólnotowe ramy prawne dotyczące pomocy publicznej na badania i rozwój (Dz. Urz. WE C 45/96)</p> <p>Komunikat Komisji zmieniający wspólnotowe ramy prawne dotyczące pomocy publicznej na badania i rozwój (Dz. Urz. WE C 48/98)</p>	<p>Rozporządzenie Rady Ministrów z 15 października 2002 r. w sprawie dopuszczalności pomocy publicznej udzielanej pracownikom badawczo-rozwojowym (Dz. U. nr 186, poz. 1546)</p>	<p>Pomoc publiczna na:</p> <ul style="list-style-type: none"> – badania podstawowe, – badania przemysłowe – badania przedkonkurencyjne.
<p>Rozporządzenie Rady 994/98 z 7 maja 1998 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 TWE do określonych kategorii horyzontalnej pomocy państwa (Dz. Urz. WE L 142/1998)</p> <p>Wytyczne wspólnotowe na dotyczące pomocy publicznej na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw w trudnej sytuacji finansowej (Dz. Urz. WE C 288/99)</p>	<p>Rozporządzenie Rady Ministrów z 15 października 2002 r. w sprawie dopuszczalności pomocy doraźnej oraz pomocy na restrukturyzację przedsiębiorstw (Dz. U. nr 186, poz. 1545)</p>	<p>Pomoc publiczna na:</p> <ul style="list-style-type: none"> – restrukturyzację przedsiębiorstw, – doraźne wsparcie przedsiębiorstwa.
<p>Rozporządzenie Rady 994/98 z 7 maja 1998 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 TWE do określonych kategorii horyzontalnej pomocy państwa (Dz. Urz. WE L 142/1998)</p> <p>Wspólnotowe wytyczne dotyczące pomocy publicznej na ochronę środowiska (Dz. Urz. WE C 37/2001)</p>	<p>Ustawa z 27 lipca 2002 r. o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców (art. 19)</p>	<p>Pomoc publiczna na:</p> <ul style="list-style-type: none"> – inwestycje mające na celu ograniczenie emisji zanieczyszczeń, oszczędność energii lub rekultywację powierzchni ziemi, – rekompensatę wzrostu kosztów związanych z gospodarką odpadami, produkcją energii ze źródeł odnawialnych oraz produkcją energii elektrycznej wytwarzanej w skojarzeniu z wytwarzaniem ciepła, – usługi doradcze dla małych i średnich przedsiębiorców, – inne działania w dziedzinie ochrony środowiska.

Nazwa wspólnotowego aktu prawnego	Nazwa polskiego aktu prawnego	Cele pomocy publicznej
<p>Rozporządzenie Rady 994/98 z 7 maja 1998 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 TWE do określonych kategorii horyzontalnej pomocy państwa (Dz. Urz. WE L 142/1998)</p> <p>Rozporządzenie Komisji 2204/2002 z 12 grudnia 2002 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 TWE do pomocy państwa na zatrudnienie (Dz. Urz. WE L 337/2002)</p>	<p>Ustawa z 27 lipca 2002 r. o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców (art. 17)</p>	<p>Pomoc publiczna związana z inwestycjami na:</p> <ul style="list-style-type: none"> – utrzymanie miejsc pracy, – stworzenie nowych miejsc pracy.
<p>Rozporządzenie Rady 994/98 z 7 maja 1998 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 TWE do określonych kategorii horyzontalnej pomocy państwa (Dz. Urz. WE L 142/1998)</p> <p>Rozporządzenie Komisji nr 70/2001 z 12 stycznia 2001 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 TWE do pomocy publicznej dla małych i średnich przedsiębiorców (Dz. Urz. WE L 10/2001)</p>	<p>Ustawa z 27 lipca 2002 r. o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców (art. 18)</p>	<p>Pomoc publiczna na:</p> <ul style="list-style-type: none"> – inwestycje w środki trwałe, – usługi doradcze, – udział w targach i wystawach.
<p>Rozporządzenie Rady 994/98 z 7 maja 1998 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 TWE do określonych kategorii horyzontalnej pomocy państwa (Dz. Urz. WE L 142/1998)</p> <p>Rozporządzenie Komisji 68/2001 z 12 stycznia 2001 r. sprawie stosowania art. 87 i 88 TWE do pomocy na szkolenia (Dz. Urz. WE L 10/2001)</p>	<p>Ustawa z 27 lipca 2002 r. o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców (art. 20)</p>	<p>Pomoc publiczna na:</p> <ul style="list-style-type: none"> – szkolenia specjalistyczne, – szkolenia ogólne.
<p>Wytyczne dotyczące pomocy publicznej dla przedsiębiorstw w zdegradowanych obszarach (Dz. Urz. WE C 146/1997)</p>	<p>Brak polskich uregulowań</p>	<p>Pomoc publiczna dla:</p> <ul style="list-style-type: none"> – małych przedsiębiorców, działających na lokalnym rynku.
<p>Komunikat Komisji w sprawie pomocy publicznej na działania związane z ryzykiem kapitałowym (Dz. Urz. WE C 235/2001)</p>	<p>Brak polskich uregulowań</p>	<p>Pomoc publiczna dla:</p> <ul style="list-style-type: none"> – inwestorów, – funduszu pośredniczącego w udzieleniu pomocy publicznej, – przedsiębiorstw, w których zainwestowano.

W celu ułatwienia realizacji określonych celów gospodarczych państw członkowskich Komisja Europejska ocenia nie tylko pojedyncze przypadki pomocy, ale również tzw. programy pomocowe, które zawierają zasady, cele czy spodziewane efekty udzielonej pomocy. Programy te, po zaakceptowaniu przez Komisję, stanowią podstawę udzielania pomocy przez poszczególne kraje przedsiębiorcom w okresie jeszcze przedczłonkowskim spełniającym warunki określone w programie. W związku z tym strona polska przedstawia Komisji programy pomocowe dotyczące m.in. wspierania małych i średnich przedsiębiorców, na podstawie których Polska już z dniem członkostwa będzie mogła kontynuować wsparcie dla określonych firm na zasadach podobnych, jak ma to miejsce obecnie. Takie działanie zostało podjęte przez rząd właśnie w celu wyeliminowania skutków ewentualnego oczekiwania przez przedsiębiorców na zgodę Komisji na udzielenia pomocy dotychczas realizowanej przez Polskę.

Ponadto Polska wystąpiła w negocjacjach w obszarze „Polityka konkurencji” o kilka okresów przejściowych dotyczących możliwości udzielania pomocy publicznej na zasadach sprzecznych z prawem wspólnotowym. Odnosiło się to do pomocy na ochronę środowiska, na restrukturyzację sektora hutnictwa żelaza i stali oraz funkcjonowanie niektórych przedsiębiorców w specjalnych strefach ekonomicznych.

Specjalne strefy ekonomiczne funkcjonują w Polsce na podstawie ustawy z 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych (SSE) (z późniejszymi zmianami). Od czasu wejścia w życie omawianej ustawy utworzono w Polsce 15 specjalnych stref ekonomicznych i 2 parki technologiczne, na terenach charakteryzujących się wysokim bezrobociem strukturalnym lub na obszarach, na których prowadzona była restrukturyzacja przemysłu. Zostały one powołane zazwyczaj na 20 lat. Obecnie, po zlikwidowaniu dwóch stref i połączeniu dwóch innych, w Polsce funkcjonuje 14 SSE.

Działalność tych stref opiera się na systemie bodźców mających na celu zachęcenie do inwestowania w strefach przez podmioty krajowe i zagraniczne. Do bodźców tych należy przede wszystkim całkowite zwolnienie od podatku dochodowego od osób prawnych i fizycznych dochodów uzyskanych z działalności gospodarczej na terenie SSE na czas równy połowie okresu, na który ustanowiona została SSE. Kolejne przepisy ustawy stanowiły, iż dochody uzyskane w latach następnych, aż do ustawowego wygaśnięcia funkcjonowania strefy, zwolnione są od podatku dochodowego w wielkości 50%.

Ponadto podmioty, które nie korzystały ze zwolnienia opisanego wyżej, miały możliwość wliczenia do kosztów uzyskania przychodów w danym roku podatkowym kosztów inwestycyjnych związanych z działalnością gospodarczą prowadzoną na terenie SSE. Podmioty gospodarcze, które nie korzystają ze zwolnienia w zakresie podatku dochodowego, mają możliwość podniesienia stawek amortyzacyjnych środków trwałych służących do prowadzenia działalności gospodarczej. Tego rodzaju przepisy pozwalają przedsiębiorcom na obniżenie podstawy opodatkowania w sposób preferencyjny, a co za tym idzie – wpłacanie niższych podatków docho-

dowych. Oznacza to, iż jest to środek mający skutek podobny do klasycznych ulg podatkowych. Poza wymienionymi preferencjami inwestorzy mogą również korzystać z udogodnień i ulg przyznawanych przez władze lokalne, np. w zakresie podatku od nieruchomości.

W świetle przepisów ustawy z 1994 r. o SSE zwolnienia i preferencje przyznane SSE nie mogły być pogorszone w okresie, na który ustanowiono strefę. Problem w negocjacjach Polski o członkostwo w UE polegał na tym, że część inwestorów, którzy uzyskali zezwolenia na mocy ustawy z 1994 r., a więc jeszcze przed 1 stycznia 2001 r. – dniem wejścia w życie jej nowelizacji dostosowującej ją do wymagań WE, ma prawo do pomocy publicznej w formie ulg podatkowych na warunkach sprzecznych z *acquis*. Zarzuty Komisji dotyczące niezgodności przepisów o SSE ze wspólnotowym prawem dotyczą następujących kwestii: definicji obszaru, który jest upoważniony do korzystania z pomocy regionalnej, poziomu dopuszczalności pomocy publicznej, celu pomocy, braku bardziej restrykcyjnych przepisów dotyczących pomocy dla sektorów wrażliwych.

Ze względu na negatywne opinie Komisji Europejskiej w zakresie zgodności zapisów ustawy z 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych z *acquis* Polska zdecydowała, iż zharmonizuje zasady udzielania pomocy w SSE z zasadami obowiązującymi w WE. Zrobiono to w ustawie z 16 listopada 2000 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych, która weszła w życie 1 stycznia 2001 r. Nowelizacja ta w pełni dostosowała udzielaną pomoc publiczną w ramach SSE do wymogów wspólnotowych, tak w zakresie wprowadzenia pułapów intensywności pomocy zgodnych z prawem WE, zasad kumulacji, zakazu pomocy eksportowej oraz operacyjnej, jak też stosowania specjalnych przepisów o pomocy publicznej dla sektorów wrażliwych. W rezultacie zezwolenia wydawane po 1 stycznia 2001 r. umożliwiają uzyskanie ulg podatkowych zgodnie z wymogami prawa wspólnotowego.

Jeśli chodzi o inwestorów, którzy uzyskali zezwolenie na funkcjonowanie w strefach przed 1 stycznia 2002 r., to podczas rokowań uzgodniono, iż małe przedsiębiorstwa będą one mogły funkcjonować na dotychczasowych zasadach do 31 grudnia 2011 r., a średni przedsiębiorcy o rok krócej. Takie podejście wynika z faktu, iż sektor MSP w ograniczonym stopniu wpływa na wymianę handlową między Polską a Wspólnotą Europejską, co oznacza, iż pomoc publiczna dla MSP w ograniczonym stopniu pogarsza warunki konkurencji. Jeśli zaś chodzi o dużych przedsiębiorców, to nastąpiło ich rozróżnienie na tych, którzy uzyskali zezwolenie do końca 1999 r. (a więc wtedy, gdy obowiązywały poprzednie wytyczne wspólnotowe, dopuszczające poziom intensywności pomocy do 75% kosztów kwalifikujących się), oraz na tych, którzy otrzymali zezwolenie już w 2000 r. (a więc w pierwszym roku obowiązywania nowych wytycznych wspólnotowych dotyczących krajowej pomocy regionalnej, ograniczających wspomniany pułap do 50%). W przypadku tych firm jako datę rozpoczęcia naliczania pomocy ustanowiono 1 stycznia 2001 r. (gdy weszła w życie ustawa o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców) oraz określono, iż inwestycje liczone do podstawy obliczania natężenia pomocy powinny być zrealizowane do końca 2006 r. Ponadto rząd wypracował pakiet zachęt dla inwestorów, którzy zdecydują się na dobrowolną zamianę

zezwoleń ze „starych” na „nowe”, w którego skład weszły takie uregulowania, jak: uelastycznienie warunków utrzymania zezwolenia, mimo niewypełnienia warunków co do wielkości inwestycji czy zatrudnienia odpowiedniej liczby pracowników, ustawowe zwolnienie z podatku od nieruchomości (obecnie taka możliwość istnieje, jednakże leży ona w gestii gmin) oraz powołanie funduszu wspierającego (ze środków pochodzących z wpłat przez firmy z SSE podatku dochodowego po przekroczeniu dopuszczalnych progów) inwestycje realizowane przez zależne spółki w innych regionach Polski.

Inwestorzy, którzy nie zaakceptują zamiany zezwoleń, będą mogli się domagać odszkodowań na drodze sądowej. Obecnie nie mają oni jednak pewności co do zasądzonej kwoty, możliwości wypłaty odszkodowania przez rząd, zarówno ze względów budżetowych, jak i formalnoprawnych. W takim przypadku firma będzie mogła działać na starych warunkach, aż do momentu wejścia Polski do UE, a później będzie musiała się liczyć z natychmiastowym odebraniem ulg podatkowych i sankcjami ze strony Komisji Europejskiej.

Jeśli zaś chodzi o pomoc publiczną na cele ochrony środowiska, to wielkość pomocy została określona na poziomie pułapu pomocy regionalnej (podwyższony o 15 pkt. procentowych dla MSP) w zakresie, w jakim uzgodniono okresy przejściowe w obszarze „Środowisko”; natomiast dla dyrektywy IPPC pułap 30% do końca 2010 r. w zakresie, w jakim uzgodniono okresy przejściowe w obszarze „Środowisko”, a dla reszty instalacji IPPC pułap 30% do końca 2007 r.

Co do przemysłu stalowego – uzgodniono możliwość udzielania tej branży restrukturyzacyjnej pomocy publicznej, generalnie zakazanej dla tego sektora we WE, pod warunkiem ograniczenia jej skumulowanej wielkości w latach 1997–2003 do 3,38 mln zł oraz zmniejszenia mocy produkcyjnych o około 900 tys. ton stalowych wyrobów gotowych, a także osiągnięcia w 2006 r. pozytywnych wskaźników określających możliwość rynkowego funkcjonowania hut.

Procedura notyfikowania pomocy publicznej do Komisji Europejskiej

We Wspólnotach Europejskich organem oceniającym warunki udzielanej pomocy publicznej pod kątem zgodności z prawem WE, nadzorującym jej wykonanie oraz efektywność jest Komisja Europejska. W okresie przedakcesyjnym od 1 stycznia 2001 r., na podstawie ustawy z 30 czerwca 2002 r. o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców, kompetencje Komisji w tym zakresie w Polsce zostały powierzone prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Notyfikacja udzielania pomocy publicznej w Polsce w okresie przedakcesyjnym

Zadania organu nadzorującego w Polsce to w szczególności:

- nadzorowanie pomocy, a więc kontrola zgodności udzielanej pomocy z ustawą o pomocy publicznej oraz ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, a także podejmowanie działań pokontrolnych,

- monitorowanie pomocy, co obejmuje gromadzenie oraz przetwarzanie informacji o udzielonej pomocy, a w szczególności o jej rodzajach, formach oraz wielkości,
- opracowywanie i przedstawianie Radzie Ministrów sprawozdań zawierających informacje o wynikach nadzorowania pomocy,
- realizacja, na zasadzie wzajemności, zobowiązań międzynarodowych Polski w zakresie wymiany informacji o pomocy udzielonej przedsiębiorcom,
- ocena skuteczności oraz efektywności pomocy.

Należy zaznaczyć, iż tak jak to ma miejsce we Wspólnocie, obecnie organy administracji publicznej oraz inne podmioty opracowujące programy pomocowe występują do organu nadzorującego z wnioskiem o wydanie opinii o projekcie takiego programu lub też projekcie decyzji lub umowy, która będzie stanowić podstawę udzielenia pomocy indywidualnej. Do wniosku o wydanie opinii dołącza się odpowiednio projekt programu pomocowego, decyzji albo umowy oraz informacje niezbędne do wydania opinii, dotyczące w szczególności adresatów zamierzonej pomocy, jej przeznaczenia, formy, wielkości i czasu trwania.

Przedsiębiorca będący adresatem zamierzonej pomocy oraz jego konkurenci mają prawo wglądu w dokumenty zgromadzone w toku postępowania w sprawie wydania opinii przez organ nadzorujący, sporządzania notatek i odpisów, jak również zgłaszania uwag co do zamierzonego udzielenia pomocy. Warto zauważyć, iż organ nadzorujący może się zwrócić do konkurentów o dostarczenie dodatkowych informacji i wyjaśnień niezbędnych do wydania opinii. Pomoc nie może być udzielona do czasu wydania opinii o zgodności lub upływu terminu jej wydania.

W przypadku gdy decyzja, na podstawie której udzielono pomocy, jest sprzeczna z ustawą o pomocy publicznej lub ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi regulującymi udzielanie pomocy, organ nadzorujący występuje do właściwego organu o stwierdzenie nieważności tej decyzji (w przypadku umowy organ zwraca się do odpowiedniego sądu). Z dniem uprawomocnienia się decyzji stwierdzającej nieważność wspomnianej decyzji czy umowy, na podstawie której została udzielona pomoc publiczna, powstaje obowiązek zwrotu kwoty stanowiącej równowartość pomocy, wraz z odsetkami ustawowymi. Podobne konsekwencje przewidziane są w momencie stwierdzenia, iż udzielona pomoc została wykorzystana bądź jest wykorzystywana niezgodnie z przeznaczeniem.

Organy udzielające pomocy mają obowiązek badania, po zakończeniu roku kalendarzowego, skuteczności i efektywności pomocy udzielonej w tym roku i przedstawiania wyników badania organowi nadzorującemu. Są one ponadto zobowiązane do przedstawienia prezesowi UOKiK oraz ministrowi finansów sprawozdań pozwalających na nadzorowanie pomocy, zawierających w szczególności informacje o przedsiębiorcach, którzy otrzymali pomoc, oraz rodzajach, formach, wielkości i przeznaczeniu udzielonej pomocy.

Również przedsiębiorcy, którzy korzystają z pomocy, są zobowiązani do przekazania, na żądanie organu nadzorującego udzielanie pomocy, informacji pozwalających na ocenę skuteczności i efektywności udzielonej pomocy. Ponadto przedsiębiorcy ubiega-

jący się o pomoc są zobowiązani do przekazywania organowi nadzorującemu lub organowi udzielającemu pomocy informacji dotyczących otrzymanej pomocy.

Notyfikacja udzielania pomocy publicznej w Polsce po uzyskaniu członkostwa

Według prawa wspólnotowego, które zacznie obowiązywać w Polsce w dniu uzyskania członkostwa w Unii¹⁸³, wszelkie projekty udzielenia pomocy muszą być notyfikowane Komisji Europejskiej przez państwa członkowskie. Notyfikacja musi zawierać takie elementy, jak: podstawa prawna udzielanej pomocy, przeznaczenie, forma, projektowane warunki dopuszczalności, koszty kwalifikujące się do objęcia pomocą publiczną przewidzianą w programie, przewidywana wielkość środków, czas trwania programu, listę beneficjentów oraz organów udzielających pomocy, a także zakres terytorialny pomocy. Dopóki Komisja nie wyda zezwolenia do udzielenia pomocy, donorzy nie mogą jej przekazać przedsiębiorcom.

Jeśli Komisja Europejska po badaniu wstępnym uzna, iż projektowany środek działania jest zgodny z art. 87.1, a więc z funkcjonowaniem rynku wewnętrznego, państwo członkowskie może go zastosować. W przeciwnym wypadku Komisja inicjuje formalne postępowanie administracyjne. Postępowanie to nie powinno trwać dłużej niż 18 miesięcy. Ma ono umożliwić Komisji zebranie informacji niezbędnych do oceny zgodności pomocy, a zainteresowanym stronom – przekazanie swych uwag. Kończy się ono albo zatwierdzeniem przez Komisję planu pomocy (czasami pod warunkiem spełnienia określonych wymogów), albo jego odrzuceniem.

Wspomniane postępowanie administracyjne wszczyna się również w przypadku niezastosowania się przez państwo do zaleceń Komisji w sprawie stosowania istniejącej pomocy do wymogów wspólnego rynku lub gdy adresat pomocy wykorzystał ją niezgodnie z przeznaczeniem.

W przypadku pomocy udzielonej niezgodnie z prawem Komisji nie obowiązują żadne limity czasowe. Ponadto dysponuje ona dodatkowymi, w stosunku do zwykłego trybu, instrumentami w zakresie odzyskiwania środków finansowych. Jeśli Komisja ustali w postępowaniu administracyjnym, że udzielone wsparcie było nie tylko bezprawne z formalnego punktu widzenia, ale także niezgodne z zasadami wspólnego rynku, to ma obowiązek nakazać państwu członkowskiemu podjęcie wszelkich decyzji niezbędnych do bezzwłocznego odzyskania od beneficjenta przyznanych mu środków (wraz z naliczonymi odsetkami). Powyższe prawo przysługuje Komisji przez 10 lat od dnia otrzymania przez beneficjenta nielegalnej pomocy.

Jeśli końcowe decyzje Komisji nie zostaną wykonane, to może ona przekazać sprawę do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Gdy państwo członkowskie nie zastosuje się do wyroku, Komisja może wszcząć sprawę przeciwko niemu. Państwo członkowskie, adresat pomocy lub jego konkurenci także mogą zaskarżyć decyzje Komisji.

¹⁸³ Rozporządzenie Rady 659/1999 z 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 87 TWE – Dz. Urz. WE L 83/1999.

Istotnym elementem kontroli pomocy publicznej jest nadzór nad realizacją decyzji Komisji. Państwa członkowskie mają obowiązek systematycznie składać sprawozdania na temat udzielanej pomocy, a także muszą umożliwić przedstawicielom Komisji i upoważnionym przez nią ekspertom przeprowadzenie kontroli u beneficjenta.

1.11. Prawo antymonopolowe

Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską zakłada, że państwa członkowskie Wspólnoty zobowiązane są przyjąć politykę gospodarczą „prowadzoną zgodnie z zasadą gospodarki wolnorynkowej, opartą na wolnej konkurencji”.

Podstawowe przepisy dotyczące ochrony konkurencji znajdują się przede wszystkim w Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską w art. 81 – 85 (TWE). Regulacje te dzielą się na dwie podstawowe grupy: przepisy dotyczące zakazu porozumień ograniczających konkurencję oraz przepisy dotyczące nadużywania pozycji dominującej. Poza Traktatem ustanawiającym Wspólnotę Europejską funkcjonuje wiele aktów prawa wtórnego regulujących szczegółowo problematykę zakazu porozumień ograniczających konkurencję oraz nadużywania pozycji dominującej. Trzecia grupa przepisów równie istotna, tj. dotycząca kontroli koncentracji przedsiębiorstw, została uregulowana poza Traktatem w Rozporządzeniu Rady (EWG) nr 4064/89 z 21 grudnia 1989 r.¹⁸⁴

Akty prawa wspólnotowego dotyczące ochrony konkurencji:

- ▶ Traktat Rzymski ustanawiający Wspólnotę Europejską (art. 81– 86)
- ▶ Rozporządzenie Rady 2821/71 w sprawie stosowania art. 81 ust. 3 do grup porozumień, decyzji i uzgodnionych praktyk (Dz. Urz. WE L 319, 29.11.1974)
- ▶ Rozporządzenie Komisji 2658/2000 w sprawie stosowania art. 81 ust. 3 do porozumień specjalizacyjnych (Dz. Urz. WE L 304, 05.12.2000)
- ▶ Rozporządzenie Komisji 2659/2000 w sprawie stosowania art. 81 ust. 3 do porozumień badawczo rozwojowych (Dz. Urz. WE L 304, 05.12.2000)
- ▶ Rozporządzenie Rady 19/65 w sprawie stosowania art. 81 ust. 3 w sprawie stosowania do określonych grup porozumień i praktyk uzgodnionych, zmienione Rozporządzeniem nr 1215/1999 (Dz. Urz. WE P 036, 06.03.1965)
- ▶ Rozporządzenie Komisji 2790/1999 w sprawie stosowania art. 81 ust. 3 do grup wertykalnych porozumień i uzgodnionych praktyk (Dz. Urz. WE L 336, 29.12.1999)
- ▶ Rozporządzenie 17/62. Pierwsze rozporządzenie wykonawcze do art. 81 i art. 82 TWE (Dz. Urz. WE P 013, 21.02.1962)
- ▶ Rozporządzenie Rady 2988/74 w sprawie okresów przedawnienia postanowień w sprawie nakładania oraz egzekwowania sankcji stosowanych na podstawie reguł konkurencji odnoszących się do transportu i konkurencji (Dz. Urz. WE L 319, 07.06.1991)
- ▶ Rozporządzenie Komisji 3385/94 w sprawie formy, treści i innych szczegółów dotyczących wniosków i zgłoszeń dokonywanych na podstawie Rozporządzenia nr 17 (Dz. Urz. WE L 377, 31.12.1994)

¹⁸⁴ Dz. Urz. WE L 395, 30.12.1989.

- ▶ Rozporządzenie Komisji 2842/98 w sprawie wysłuchania stron w postępowaniach prowadzonych na podstawie art. 81 i art. 82 (Dz. Urz. WE L 354, 30.12.1998)
- ▶ Rozporządzenie Rady 1/2003 w sprawie stosowania zawartych w art. 81 i art. 82 reguł konkurencji (Dz. Urz. WE L 001, 04.01.2003)
- ▶ Rozporządzenie Komisji 1400/2002 w sprawie zastosowania art. 81 ust. 3 wobec grup porozumień wertykalnych oraz uzgodnionych praktyk w sektorze pojazdów samochodowych (Dz. Urz. WE L 203, 01.08.2002)
- ▶ Rozporządzenie Rady 4064/89 w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw, zmienione Rozporządzenie 1310/97 (Dz. Urz. WE L 395, 30.12.1989)

Prawo wspólnotowe dąży do ochrony wspólnego rynku i stymuluje konkurencję w obrębie szerokiego obszaru ekonomicznego, zabrania stosowania przez przedsiębiorców określonych praktyk, które mogą zakłócić handel między państwami członkowskimi. Każde jednak państwo członkowskie ma własne krajowe przepisy z zakresu przeciwdziałania praktykom ograniczającym konkurencję. Przepisy te powinny być zharmonizowane z systemem europejskim.

Polska uznaje i akceptuje cele europejskiego prawa konkurencji. Polskie prawo antymonopolowe jest dostosowane do prawa Wspólnot Europejskich w tej dziedzinie. 1 kwietnia 2001 r. weszła w życie ustawa z 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów¹⁸⁵, która dostosowuje polskie prawo do prawa wspólnotowego. Jednakże należy zaznaczyć, że już ustawa z 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym przewidywała zarówno zakaz porozumień naruszających konkurencję między przedsiębiorcami, jak i zakaz nadużywania pozycji dominującej oraz zawierała obowiązek notyfikacji łączenia przedsiębiorstw w celu uzyskania zgody na tę operację prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, wówczas Urzędu Antymonopolowego. Obecnie obowiązujące w Polsce przepisy mają charakter uniwersalny. Oznacza to, że mają zastosowanie do wszystkich sektorów gospodarki, niezależnie od formy własności (podmioty państwowe czy prywatne). Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej nie spowoduje nagłych zmian w polskim systemie prawnym dotyczącym prawa konkurencji. Przepisy obowiązujące w Polsce są na tyle precyzyjnie zharmonizowane z unijnymi, że w pełni odpowiadają wspólnotowemu systemowi ochrony konkurencji.

Zakaz porozumień ograniczających konkurencję

Artykuł 81 TWE zawiera tzw. zakaz porozumień ograniczających konkurencję, co oznacza, że przedsiębiorcom i ich związkom zabronione jest zawieranie jakichkolwiek porozumień (umów), decyzji oraz uzgodnionych praktyk, które mogą wpłynąć na handel między państwami członkowskimi i których celem lub skutkiem jest ograniczenie konkurencji na wspólnym rynku lub znacznej jego części. Dla skuteczności zakazu nie

¹⁸⁵ Dz. U. z 2000 r. nr 122, poz. 1319.

ma znaczenia to, że jeden z przedsiębiorców – lub nawet wszyscy – ma siedziby czy produkuje poza terenem Wspólnoty. Jeżeli porozumienie wywiera skutki w obrębie wspólnego rynku, zakaz dotyczy wszystkich przedsiębiorstw, które są aktywne gospodarczo w państwach członkowskich (zasada eksterytorialności prawa konkurencji).

Polska ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów wprowadziła wszystkie instytucje znane europejskiemu prawu konkurencji. Zakres porozumień ograniczających wolną grę rynkową jest tożsamy z regulacjami unijnymi. Wprowadzono progi bagatelności oraz eksterytorialność obowiązywania przepisów ochrony konkurencji. Przepisy te już funkcjonują w polskim systemie prawnym, dlatego też po akcesji Polski w omawianej dziedzinie nie nastąpią radykalne zmiany. Prawo polskie, podobnie jak prawo wspólnotowe, przewiduje możliwość zastosowania wyłączeń grupowych w zakresie porozumień naruszających konkurencję. Jest to przedmiotem regulacji przyjętych przez Radę Ministrów następujących rozporządzeń:

- w sprawie wyłączenia określonych porozumień wertykalnych spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję¹⁸⁶;
- w sprawie wyłączenia określonych porozumień specjalizacyjnych i porozumień badawczo-rozwojowych spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję¹⁸⁷;
- w sprawie wyłączenia niektórych kategorii porozumień dotyczących transferu technologii spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję oraz¹⁸⁸;
- w sprawie wyłączenia niektórych kategorii porozumień zawieranych pomiędzy przedsiębiorcami prowadzącymi działalność ubezpieczeniową spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję¹⁸⁹.

Zakaz nadużywania pozycji dominującej

Efektywnie funkcjonujące firmy nastawione są na zdobywanie coraz to nowych rynków i osiąganie silnej pozycji na tych rynkach. Dominująca pozycja nie jest sama w sobie naganna. Jest wymiernym efektem skutecznego funkcjonowania przedsiębiorstwa. Jednakże w sytuacji, kiedy firma wykorzystuje swoją silną pozycję do wyeliminowania konkurentów, jest to działanie sprzeczne z zasadami konkurencji i stanowi nadużycie.

Przepisy wspólnotowe regulują te zagadnienia w art. 82 TWE. Aby przedsiębiorstwo uznać za winne nadużywania pozycji dominującej, należy uwzględnić następujące przesłanki: brak wiarygodnych konkurentów, fakt posiadania własnej sieci dystrybucji, uprzywilejowany dostęp do surowców. Dopiero takie okoliczności pozwalają nałożyć karę na przedsiębiorstwo, które m.in.: ustala zbyt wysokie lub niskie ceny, utrudnia dostęp do rynku, stosuje transakcje wiązane. W przepisach wspólnotowych nie istnieje możliwość wyłączenia spod zakazu nadużywania pozycji dominującej na rynku.

¹⁸⁶ Dz. U. z 2002 r. nr 142, poz. 1189.

¹⁸⁷ Dz. U. z 2002 r. nr 142, poz. 1188.

¹⁸⁸ Dz. U. z 2002 r. nr 137, poz. 1152.

¹⁸⁹ Dz. U. z 2002 r. nr 137, poz. 1151.

Polskie przepisy w tym zakresie odpowiadają regulacjom wspólnotowym. Prawa konsumentów i konkurentów przedsiębiorstw nadużywających swojej pozycji na rynku są należycie chronione. Polska zaakceptowała i wdrożyła *acquis communautaire* w zakresie odnoszącym się do nadużywania pozycji dominującej przez przedsiębiorców i nie domagała się okresów przejściowych i derogacyjnych w tej dziedzinie.

Kontrola koncentracji przedsiębiorstw

Kiedy przedsiębiorstwa łączą się poprzez fuzję, przejęcie lub utworzenie wspólnego przedsiębiorstwa, ma to z reguły pozytywny wpływ na funkcjonowanie rynku. Powiązanie działalności firm umożliwia im uzyskanie efektów synergii w wielu obszarach, takich jak: badania i rozwój nowych produktów, realizacja działań restrukturyzacyjnych pozwalających na ograniczenie kosztów produkcji czy dystrybucji w nowo powstałej spółce. W kontekście globalizacji handlu, której towarzyszy dalszy rozwój jednolitego rynku we Wspólnocie, przedsiębiorstwa skłonne są łączyć się w celu osiągnięcia siły pozwalającej na zachowanie konkurencyjności i utrzymanie się na wymagających rynkach. W celu zapobieżenia nadużyciom TWE zakazuje koncentracji, które prowadzą do uzyskania lub wzmocnienia dominującej pozycji na rynku.

Stosowany przez Komisję system monitorowania tego typu transakcji działa na podstawie Rozporządzenia Rady (EWG) 4064/89. Właśnie Komisja Europejska ma wyłączne prawo do weryfikacji łączeń dokonywanych w wymiarze wspólnotowym, jest to więc jedyna instytucja odpowiedzialna za kontrolę koncentracji.

W chwili gdy Polska stanie się państwem członkowskim, wszelkie postępowania koncentracyjne mające wymiar wspólnotowy będą prowadzone bezpośrednio przed Komisją. Rozporządzenie 4064/89 będzie prawem powszechnie obowiązującym w Polsce. Polskie podmioty gospodarcze będą zatem podlegać dwuetapowemu postępowaniu sprawdzającemu, ponieważ Komisja w takich przypadkach rozpoczyna od weryfikacji wstępnej. Trwa ona 30 dni. Blisko 90% wszystkich postępowań koncentracyjnych kończy się właśnie na tym etapie. Komisja bada wówczas, czy łączenie nie spowoduje osiągnięcia lub wzmocnienia pozycji dominującej. Jeżeli takie zagrożenie powstanie, rozpoczyna się czteromiesięczne drobiazgowo dochodzenie. Zakończenie postępowania kończy się wydaniem decyzji, częstokroć warunkowej. Oznacza to, że zgoda Komisji wydana zostaje w zamian za zobowiązanie się przedsiębiorstw np. do zbycia niektórych pakietów akcji lub udziałów, co pozwoli na przywrócenie efektywnie funkcjonującej konkurencji po przeprowadzeniu koncentracji.

Obecne rozwiązania zastosowane w polskim systemie prawnym nie odbiegają od rozwiązań wspólnotowych, dlatego też obowiązywanie Rozporządzenia 4064/89 nie będzie szokiem dla rodzimych przedsiębiorców. Polska ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów reguluje precyzyjnie kontrolę koncentracji przedsiębiorstw. Wprowadzono również przepisy wykonawcze, do których załącznik zawiera wykaz wszelkich niezbędnych informacji podawanych w trakcie postępowania koncentracyjnego przed prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Rozwiązania te odpowiadają przepisom prawa europejskiego. Oczywiście po akcesji polski Urząd Ochrony Konku-

rencji i Konsumentów będzie nadal prowadził postępowania, ale tylko wobec tych przedsiębiorców, których łączenie będzie miało skutek ekonomiczny na rynku polskim.

Zakończenie

Konkludując, polskie przepisy prawa ochrony konkurencji – dzięki ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów łącznie z przepisami wykonawczymi – są już w pełni zharmonizowane lub wręcz identyczne z przepisami prawa wspólnotowego. Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej nie spowoduje rewolucji w polskim prawie antymonopolowym, pojawią się dodatkowe elementy (np. Rozporządzenie 4064/89, dwuetapowe postępowanie przed Komisją, rozporządzenia zwalniające spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję), inne przestaną obowiązywać w takim kształcie, w jakim funkcjonują obecnie (reguła rozsądku w relacji do postępowania w sprawie koncentracji). Godny podkreślenia jest zatem fakt, że podstawowe instytucje europejskiego prawa konkurencji funkcjonują już skutecznie w polskim systemie prawnym.

2. Producenci towarów

2.1. Wprowadzanie na rynek towarów przemysłowych

Wstęp

Od dnia uzyskania członkostwa w Unii Europejskiej Polska będzie uczestniczyć w rynku wewnętrznym UE, na którym – oprócz swobody przepływu usług, osób i kapitału – obowiązuje swoboda przemieszczania się towarów. Oznacza ona, ogólnie rzecz biorąc, nieskrępowany obrót towarami między państwami członkowskimi dzięki wyeliminowaniu różnych form kontroli granicznej i usunięciu innych barier na rynkach krajów Unii, a także ustanowieniu jednakowych zasad handlu z krajami trzecimi. W związku z tym zostaną usunięte między Polską i UE:

- a) kontrole graniczne oraz zróżnicowane dokumenty wymagane przy przewozie towaru przez granicę (nie będzie potrzebny dokument SAD, jedynie w handlu z państwami spoza UE), a będzie stosowany tylko formularz INTRASTAT, używany do celów statystycznych, sporządzany w ujęciu miesięcznym, według płatności VAT);
- b) bariery techniczne, tzn. zróżnicowane przepisy prawne, specyfikacje techniczne i normy, jeśli chodzi o wymóg jakości, bezpieczeństwa, składu, znakowania wyrobu itp. Dla wielu towarów wymogi te będą jednakowe. Dla tych towarów, dla których wymogi te pozostaną odmienne, będzie obowiązywać tzw. zasada wzajemnego uznawania między Polską a państwami członkowskimi UE;
- c) bariery fiskalne związane z odmiennym sposobem poboru podatków pośrednich (w transakcjach handlowych między firmami z Polski i państw UE VAT będzie pobierany w miejscu przeznaczenia towaru).

Większość barier utrudniających sprawne funkcjonowanie jednolitego rynku towarów między Polską a UE wynika obecnie (choć wiele dostosowań nastąpiło już na mocy Układu Europejskiego) z barier technicznych, czyli odmiennych norm i specyfikacji technicznych, różnych wymogów dotyczących procesu produkcyjnego, dopuszczania wyrobów do obrotu (tj. wprowadzania ich na rynek) oraz nadzoru nad rynkiem towarów będących przedmiotem obrotu lub użytkowania (nadzór *ex post*).

Wraz z usunięciem barier nastąpi znacząca redukcja kosztów transakcyjnych handlu, przyczyniając się tym samym do rozwoju handlu i zwiększenia poziomu dobrobytu. Był to jeden z najważniejszych argumentów przemawiających za utworzeniem jednolitego rynku w krajach Unii.

Wylimitowanie barier w przepływie towarów odbędzie się dzięki wprowadzeniu wspomnianej zasady wzajemnego uznawania regulacji i norm oraz włączeniu się Polski w proces harmonizacji technicznej na poziomie wspólnotowym. Harmonizacja ta odbywa się na dwóch płaszczyznach:

- starego podejścia (dyrektywy sektorowe, szczegółowo określające wymagania techniczne towarów) oraz – w związku z utworzeniem rynku wewnętrznego
- nowego podejścia, polegającego na określaniu przez Wspólnotę w dyrektywach tylko ogólnych, zasadniczych wymogów.

Harmonizacja techniczna nowego podejścia w Polsce

Podstawy prawne harmonizacji technicznej dla towarów objętych przepisami tzw. nowego podejścia, determinujące system oceny zgodności w Polsce, zostały przyjęte już w 2000 r. (por. ustawy: o systemie oceny zgodności, zmianie ustawy o badaniach i certyfikacji, ogólnym bezpieczeństwie produktu i odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny)¹.

Ustawa o systemie oceny zgodności, akredytacji oraz zmianie niektórych ustaw miała charakter ramowy i umożliwiła wdrażanie – wspomnianych wcześniej – wspólnotowych dyrektyw nowego podejścia i części dyrektyw starego podejścia (sektorowych) do prawa polskiego oraz pozwoliła na oddzielenie działalności akredytacyjnej od certyfikacyjnej poprzez przekształcenie Polskiego Centrum Badań i Certyfikacji (PCBC) w dwie nowe jednostki: PCBC i Polskie Centrum Akredytacji (PCA).

Ustawa o zmianie ustawy o badaniach i certyfikacji umożliwiła z kolei, zgodnie z oczekiwaniami strony wspólnotowej wynikającymi z harmonizacji systemów oceny zgodności, skrócenie wykazu wyrobów podlegających obowiązkowej certyfikacji w Polsce oraz uznawanie certyfikatów oceny zgodności i deklaracji zgodności dostawcy na towary pochodzące z krajów, z którymi Polska zawarła porozumienie w sprawie uznawania wspomnianych dokumentów.

Konieczność dalszych dostosowań do wymogów rynku wewnętrznego UE wymusiła nowelizację wcześniej przyjętych ramowych podstaw prawnych. Dotyczyło to zwłaszcza *ustawy o systemie oceny zgodności*. Nową ustawę przyjęto 30 sierpnia 2002 r.² Weszła ona w życie 1 stycznia 2003 r., z wyjątkiem niektórych przepisów, które zaczęły obowiązywać z dniem członkostwa Polski w UE, lub ewentualnie wcześniej, o ile zostanie wynegocjowana stosowna umowa międzynarodowa. Rozmowy ze stroną wspólnotową w sprawie takiej umowy są prowadzone od grudnia 2001 r. Przyjmie ona

¹ Ustawa z 22 stycznia 2000 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów (Dz.U. z 7.03.2000 r. nr 15, poz. 179), ustawa z 28 kwietnia 2000 r. o systemie oceny zgodności, akredytacji oraz zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 25.05.2000 r. nr 43, poz. 489), ustawa z 2 marca 2000 r. o ochronie niektórych praw konsumentów oraz o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny (Dz.U. z 31.03.2000 r. nr 22, poz. 271), ustawa z 22 lipca 1999 r. o zmianie ustawy o badaniach i certyfikacji (Dz.U. z 26.08.1999 r. nr 70, poz. 776) zmieniająca ustawę z 3 kwietnia 1993 r. o badaniach i certyfikacji (Dz.U. z 28.06.1993 r. nr 55, poz. 250).

² Dz.U. nr 166, poz. 1360 z 7 października 2002 r.

formę Protokołu do Układu Europejskiego w sprawie Oceny Zgodności – PECA³. Zakończenie negocjacji i wejście PECA w życie planowane jest na koniec roku 2003.

Nowa *ustawa o ocenie zgodności* potwierdza konieczność: wyeliminowania zagrożeń stwarzanych przez wyroby dla życia lub zdrowia użytkowników i konsumentów oraz mienia i środowiska; znoszenia barier technicznych w handlu i ułatwiania międzynarodowego obrotu towarowego; stworzenia warunków do rzetelnej oceny wyrobów i procesów ich wytwarzania przez kompetentne i niezależne podmioty.

Zasadnicze zmiany w stosunku do przepisów obowiązującej do końca 2002 r. *ustawy z 28 kwietnia 2000 r. o systemie oceny zgodności, akredytacji oraz zmianie niektórych ustaw* polegają na:

- uporządkowaniu przepisów, szczególnie w zakresie oceny zgodności;
- rozszerzeniu delegacji ustawowej do wydawania aktów wykonawczych obejmujących minimalne kryteria wymagane przy autoryzowaniu jednostek i laboratoriów;
- wprowadzeniu przepisów dotyczących nadzoru nad wyrobami wprowadzonymi do obrotu, i – w konsekwencji – doprecyzowaniu pozostałych przepisów;
- wprowadzeniu do systemu polskiego zasady wzajemnego uznawania towarów pochodzących z UE (polegającej na tym, że wyroby wyprodukowane i wprowadzone do obrotu w państwach członkowskich Unii Europejskiej, zgodnie z przepisami obowiązującymi w tych państwach, dopuszcza się do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, o ile spełniają one wymogi dotyczące ochrony zdrowia i życia użytkowników i konsumentów oraz mienia, a także nie stwarzają zagrożenia dla środowiska).

Pełne dostosowanie polskiego systemu oceny zgodności nastąpi dopiero z dniem członkostwa RP w UE. Częściową zgodność ma zapewnić Protokół PECA, który obejmuje jedynie wybrane sektory rynku i zakłada wdrożenie wspólnotowych rozwiązań już od stycznia 2004 r. W ramach negocjacji PECA Polska zadeklarowała gotowość do dostosowania w następujących sektorach: kompatybilność elektromagnetyczna (EMC), urządzenia elektryczne niskonapięciowe (LVD), bezpieczeństwo maszyn oraz środki ochrony indywidualnej (PPE).

Nowa *ustawa o systemie oceny zgodności* nakazuje najpóźniej w ciągu 12 miesięcy, nowelizację dotychczas przyjętych już aktów prawnych wprowadzających dyrektywy nowego podejścia. Zgodnie z zapewnieniami strony polskiej ma to być jedynie nowelizacja kosmetyczna, ograniczająca się do przesunięcia daty wejścia w życie poszczególnych aktów wykonawczych na dzień członkostwa Polski w UE, ewentualnie na dzień wejścia w życie umowy PECA. Dotychczas Polska przyjęła przepisy obejmujące następujące sektory:

³ PECA – *Protocol to the Europe Agreement on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Products* – Protokół do Układu Europejskiego w sprawie Oceny Zgodności oraz akceptacji Wyrobów Przemysłowych.

Numer i skrócony tytuł dyrektywy wspólnotowej	Rozporządzenie/ustawa	Etap prac/Uwagi
73/23/EWG Urządzenia elektryczne niskonapięciowe [Dz. Urz. WE L 181/97]	Rozporządzenie Rady Ministrów z 3 lipca 2001 r. w sprawie wymagań zasadniczych dla sprzętu elektrycznego, warunków i trybu dokonywania oceny zgodności oraz sposobu oznakowania sprzętu elektrycznego	Dz.U. z 2003 r. nr 49, poz. 414
87/404/EWG Proste zbiorniki ciśnieniowe [Dz. Urz. WE L 220/87]	Rozporządzenie Rady Ministrów z 17 grudnia 2001 r. w sprawie wymagań zasadniczych dla prostych zbiorników ciśnieniowych, warunków i trybu dokonywania oceny zgodności oraz sposobu oznakowania prostych zbiorników ciśnieniowych	Dz.U. z 8.01.2002 r. nr 1, poz. 3
88/378/EWG Bezpieczeństwo zabawek [Dz. Urz. WE L 187/88]	Rozporządzenie Rady Ministrów z 18 września 2001 r. w sprawie szczególnych warunków dotyczących bezpieczeństwa zabawek Rozporządzenie Rady Ministrów z 19 października 2001 r. w sprawie warunków zasadniczych dla zabawek, warunków i trybu dokonywania oceny zgodności oraz sposobu znakowania zabawek	Dz.U. z 17.10.2001 r. nr 120, poz. 1278 Dz.U. z 17.12.2001 nr 144, poz. 1617
89/686/EWG Środki ochrony indywidualnej [Dz. Urz. WE L 399/89]	Rozporządzenie Rady Ministrów z 9 stycznia 2002 r. w sprawie wymagań zasadniczych dla środków ochrony indywidualnej	Dz. U. Z 2003 nr 80, poz. 725
90/396/EWG Urządzenia spalające paliwa gazowe [Dz. Urz. WE L 196/90]	Rozporządzenie Rady Ministrów z 5 lutego 2002 r. w sprawie wymagań zasadniczych dla urządzeń spalających paliwa gazowe podlegających ocenie zgodności	Dz. U. z 21.02.2002 nr 14, poz. 129
92/42/EWG Sprawność wodnych kotłów grzewczych na paliwa ciekłe lub gazowe [Dz. Urz. WE L 167/92]	Rozporządzenie Rady Ministrów z 19 lutego 2002 r. w sprawie wymagań zasadniczych dotyczących efektywności energetycznej nowych wodnych kotłów grzewczych opalanych paliwami ciekłymi lub gazowymi	Dz.U. z 12.03.2002 r. nr 20, poz. 200
94/62/WE Opakowania i odpady opakowań [Dz. Urz. WE L 365/98]	Ustawa z 11 maja 2001 r. o opakowaniach i odpadach opakowaniowych	Dz.U. z 22.06.2001 r. nr 63, poz. 638
96/57/WE Efektywność energetyczna urządzeń chłodniczych [Dz. Urz. WE L 236/96]	Rozporządzenie Rady Ministrów z 11 września 2001 r. w sprawie wymagań zasadniczych w zakresie efektywności energetycznej dla sprzętu chłodniczego	Dz.U. z 2003 r. nr 79, poz. 714

Numer i skrócony tytuł dyrektywy wspólnotowej	Rozporządzenie/ustawa	Etap prac/Uwagi
89/336/EWG Kompatybilność elektromagnetyczna [Dz. Urz. WE L 139/89]	Rozporządzenie Rady Ministrów z 25 czerwca 2002 r. w sprawie warunków i trybu dokonywania oceny zgodności aparatury z wymaganiami zasadniczymi dotyczącymi kompatybilności elektromagnetycznej oraz sposobu oznakowania aparatury	Dz.U. nr 117, poz. 1008 z 25 lipca 2002 r.
98/37/WE Bezpieczeństwo maszyn [Dz. Urz. WE L 207/98]	Rozporządzenia Rady Ministrów z 3 lipca 2001 r. w sprawie wymagań zasadniczych dla maszyn i elementów bezpieczeństwa podlegających ocenie zgodności, warunków i trybu dokonywania oceny zgodności oraz sposobu oznakowania tych maszyn i elementów bezpieczeństwa	Dz.U. z 7.11.2001 r. nr 127, poz. 1391
93/15/EWG Cywilne materiały wybuchowe [Dz. Urz. WE L 121/93]	Ustawa z 21 czerwca 2002 r. o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego	Dz.U.z 25.07.2002 r. nr 117, poz. 1007
93/42/EWG dot. urządzeń medycznych [Dz. Urz. WE L 169/93]	Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 10 grudnia 2002 r. w sprawie wymagań zasadniczych dla wyrobów medycznych, ich wyposażenia oraz sposobu oceny zgodności wyrobów medycznych z tymi wymaganiami	Dz.U. z 2003 r. nr 4, poz. 45
98/79/WE dot. urządzeń do diagnostyki <i>in vitro</i> [Dz. Urz. WE L 331/98]	Rozporządzenia Ministra Zdrowia z 2 grudnia 2002 r. w sprawie klasyfikacji wyrobów medycznych	Dz.U. z 2002 r. nr 217, poz. 1834
2000/70/WE ws. urządzeń medycznych wykorzystujących stałe pochodne ludzkiej krwi i plazmy ludzkiej [Dz. Urz. WE L 313/2000]	Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 10 grudnia 2002 r. w sprawie wymagań zasadniczych dla wyrobów medycznych, ich wyposażenia oraz sposobu oceny zgodności wyrobów medycznych z tymi wymaganiami	Dz.U. z 2003 r. nr 4, poz. 45
90/385/EWG dot. implantów [Dz. Urz. WE L 189/90]	Rozporządzenie Ministra Zdrowia w sprawie wymagań, jakie powinny spełniać jednostki prowadzące badania kliniczne i sposobu przeprowadzania oceny klinicznej wyrobów medycznych, podpisane 20 grudnia 2002 r. i skierowane do publikacji	skierowane do publikacji

Efekty członkostwa w UE dla polskiego systemu certyfikacji

Polski system oceny zgodności z dniem członkostwa zostanie w pełni zharmonizowany z systemem oceny zgodności funkcjonującym w Unii Europejskiej, opartym na ponad 20 dyrektywach nowego podejścia. Szacuje się, że system ten, systematycznie rozszerzany w UE, obejmie blisko połowę wszystkich wyrobów wprowadzanych do obrotu.

Już wcześniej na mocy przepisów wykonawczych⁴ do ustawy o badaniach i certyfikacji została wprowadzona do polskiego systemu certyfikacji zasada uznawania deklaracji zgodności producenta (jedna z najczęściej stosowanych form potwierdzania przez producenta, na jego wyłączną odpowiedzialność, że wprowadzany przez niego na rynek wyrób jest wyrobem bezpiecznym, spełniającym zasadnicze wymagania zawarte w dyrektywach nowego podejścia); poza tym zasada uznawania raportów z badań i certyfikatów zgodności członków międzynarodowych i regionalnych organizacji prowadzących działalność certyfikacyjną, z którymi Polska zawarła porozumienie w sprawie ich uznawania. Dotyczy to wyrobów zarówno wyprodukowanych w Polsce, jak i importowanych do Polski po raz pierwszy, mogących stwarzać zagrożenie, albo które służą ochronie lub ratowaniu życia, zdrowia i środowiska i podlegają – zależnie od stopnia zagrożenia – obowiązkowi certyfikacji na znak bezpieczeństwa lub wystawiania przez producenta, na jego wyłączną odpowiedzialność, deklaracji zgodności. Wykaz takich wyrobów – tzw. lista B – zawiera stosowne rozporządzenie wykonawcze do ustawy o badaniach i certyfikacji⁵. Są to wyroby, w stosunku do których wymagana jest w Polsce obowiązkowa certyfikacja na znak bezpieczeństwa B (znak ten świadczy, że produkt został przebadany i jest bezpieczny dla użytkownika). Wyroby te mogą być dopuszczone do obrotu po uproszczonej procedurze weryfikacji certyfikatu zgodności lub deklaracji zgodności producenta, dokonywanej przez polskie jednostki certyfikujące. Długość tej procedury nie może jednak przekraczać 21 dni od daty zarejestrowania wniosku.

Od momentu członkostwa Polski w Unii Europejskiej ustawa o badaniach i certyfikacji przestanie obowiązywać, przestaną także obowiązywać ww. procedury weryfikacji. Stosowane zgodnie z zasadami wprowadzonego w 1989 r. tzw. globalnego podejścia, a konsekwentnie podejścia modułowego⁶, procedury oceny

⁴ Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 13 stycznia 2000 r. w sprawie trybu wydawania dokumentów dopuszczających do obrotu wyroby mogące stwarzać zagrożenie albo które służą ochronie lub ratowaniu życia, zdrowia i środowiska, wyprodukowane w Polsce lub pochodzące z kraju, z którym Polska zawarła porozumienie w sprawie uznawania certyfikatu zgodności lub deklaracji zgodności wystawianej przez producenta, oraz rodzajów tych dokumentów (Dz. U. nr 5, poz. 58 z 28 stycznia 2000 r.).

⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z 9 listopada 1999 r. w sprawie wykazu wyrobów wyprodukowanych w Polsce, a także wyrobów importowanych do Polski po raz pierwszy, mogących stwarzać zagrożenie albo służących ochronie lub ratowaniu życia, zdrowia lub środowiska, podlegających obowiązkowi certyfikacji na znak bezpieczeństwa i oznaczania tym znakiem, oraz wyrobów podlegających obowiązkowi wystawiania przez producenta deklaracji zgodności. (Dz. U. nr 5 poz. 53 z 28 stycznia 2000 r.).

⁶ Uchwała o Globalnym Podejściu z 1989 r. – *Council Resolution on the Global Approach to Certification and Testing (Dz. Urz. WE 90/C10/01)*. Na mocy tej uchwały do dyrektyw nowego podejścia mają być wprowadzone procedury oceny zgodności (moduły) i propozycje równoważnych procedur certyfikacyjnych (np. w oparciu o Normy Europejskie). Na mocy Decyzji Rady z 1993 r. – (*Council Decision 93/465/EEC on modules for conformity assessment*) moduły oceny zgodności szczegółowo definiowane są w każdej z dyrektyw nowego podejścia.

zgodności (moduły) wyrobu będą się kończyć oświadczeniem woli producenta (w formie deklaracji zgodności), iż spełnia on wymagania zasadnicze dyrektyw nowego podejścia. Po pomyślnym przejściu odpowiednich procedur oceny produkt zostanie oznakowany wspólnotowy oznaczeniem CE.

W niektórych przypadkach (dotyczy to wyrobów bardziej skomplikowanych czy mogących stanowić większe zagrożenie dla użytkownika) certyfikat upoważniający do używania znaku CE na wyrobie może wystawić – poza producentem – strona trzecia, czyli upoważniona do tego jednostka oceny zgodności. Od lipca 2003 r. dla sektorów objętych PECA (oraz od dnia członkostwa Polski w UE dla pozostałych sektorów) wyroby objęte nowym podejściem wprowadzane na rynek UE będą musiały być oceniane przez jednostki oceny zgodności „specjalnego typu” – jednostki notyfikowane, tj. zaakceptowane przez ministerstwo wyznaczone stosownie do grupy wyrobów, ocenianych przez daną jednostkę. W Polsce warunkiem koniecznym do upoważnienia jednostki oceny zgodności jest uzyskanie przez nią akredytacji. Konsekwentnie upoważniające jednostkę ministerstwo poinformuje o tym fakcie Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, które z kolei zgłosi ją/notyfikuje do Komisji Europejskiej. Jednostka taka po ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich – Official Journal of the European Communities (OJ) uzyska status jednostki notyfikowanej.

Dostosowanie prawa polskiego do dyrektyw nowego podejścia jest szczególnie istotne dla skutecznego funkcjonowania systemu oceny zgodności. Przepisy w tym zakresie mają zastosowanie niemal we wszystkich sektorach przemysłu. Uniwersalny charakter takich dyrektyw pozwala na zastosowanie zawartych w nich wymagań zarówno w procesach produkcyjnych (poprawia się jakość procesów produkcyjnych), jak i wobec tzw. końcowych użytkowników danego wyrobu (poprawia się bezpieczeństwo wyrobu).

Od chwili członkostwa Polski w Unii Europejskiej zharmonizowany ze wspólnotowym system oceny zgodności obejmie następujące grupy produktów:

Dyrektywa nowego podejścia	Zakres dyrektywy
Urządzenia niskonapięciowe (73/23/EWG) [Dz. Urz. WE L 181/97]	sprzęt elektryczny przeznaczony do użytku w granicy napięć 50 – 1000 V; do produktów tych zalicza się np. komputery, urządzenia technologii informatycznej, urządzenia domowe, narzędzia elektryczne, urządzenia laboratoryjne, testowe, pomiarowe, zasilacze
Proste zbiorniki ciśnieniowe (87/404/EWG) [Dz. Urz. WE L 220/87]	zbiorniki ciśnieniowe zawierające powietrze lub azot przeznaczone do utrzymywania wewnętrznego nadciśnienia większego niż 0,5 bar
Bezpieczeństwo zabawek (88/378/EWG) [Dz. Urz. WE L 187/88]	zabawki – wyroby przeznaczone do zabawy dla dzieci w wieku poniżej 14 roku życia
Wyroby budowlane (89/106/EWG) [Dz. Urz. WE L 040/89]	wyroby budowlane – wyprodukowane w celu wbudowania ich na stałe w obiekty budowlane (budynki oraz budowle inżynierskie)
Kompatybilność elektromagnetyczna (89/336/EWG [Dz. Urz. WE L 139/89]	urządzenia domowe, przetwarzania danych, sprzęt technologii informacyjnej, telekomunikacyjny oraz maszyny
Środki ochrony indywidualnej (89/686/EWG [Dz. Urz. WE L 399/89], 93/95/EWG [Dz. Urz. WE L 276/93]	sprzęt przeznaczony do ochrony użytkownika przed uszkodzeniami ciała
Nieautomatyczne urządzenia wagowe (90/384/EWG) [Dz. Urz. WE L 189/90]	wagi handlowe (osiągi i procedury kalibracji dla skal wag handlowych)
Implanty (90/385/EWG [Dz. Urz. WE L 189/90], 93/42/EWG [Dz. Urz. WE L 169/93])	urządzenia medyczne do implantacji częściowo lub w całości wprowadzane do organizmu człowieka
Urządzenia spalające paliwa gazowe (90/396/EWG) [Dz. Urz. WE L 196/90]	urządzenia spalające paliwa gazowe używane do gotowania, ogrzewania, podgrzewania wody, chłodzenia, oświetlania, prania, palniki z wymuszonym ciągiem, urządzenia grzewcze z takimi palnikami
Sprawność kotłów grzejnych (92/42/EWG) [Dz. Urz. WE L 167/92]	kotłów grzejne o mocy od 4 do 400 kW, na paliwo ciekłe lub gazowe, do podgrzewania wody
Materiały wybuchowe stosowane do celów niewojskowych (93/15/EWG) [Dz. Urz. WE L 121/93]	materiały wybuchowe używane w sferze cywilnej (z wyłączeniem amunicji i środków pirotechnicznych), materiały wybuchowe kruszące, lonty detonujące, prochowe, zapalające, zapalniki, paliwo raketowe

Dyrektywa nowego podejścia	Zakres dyrektywy
Urządzenia medyczne (93/42/EWG) [Dz. Urz. WE L 169/93]	instrumenty, aparaty, przyrządy, materiały czy inne artykuły, które pojedynczo lub w połączeniu używane są do ciała ludzkiego (dot. około 400 tys. wyrobów)
Sprzęt i systemy zabezpieczające przeznaczone do stosowania w atmosferach potencjalnie wybuchowych (94/9/WE) (ATEX) [Dz. Urz. WE L 100/94]	systemy kontrolne i sprzęt używany w środowisku zagrożonym wybuchem (np. kopalnie węgla)
Łodzie rekreacyjne (94/25/WE) [Dz. Urz. WE L 164/94]	jednostki pływające przeznaczone do celów rekreacyjno-sportowych o długości kadłuba od 2,5 do 24 metrów (nie dotyczy: jednostek przeznaczonych do regat, kajaków, kanoe, rowców wodnych, gondoli, desek surfingowych, skuterów, wodolotów)
Urządzenia dźwigowe (95/16/WE) [Dz. Urz. WE L 213/95]	dźwigi stale obsługujących budynki i konstrukcje oraz urządzenia bezpieczeństwa używane w tych dźwigach (nie dotyczy np.: wyciągów i kolei linowych, dźwigów specjalnych do celów wojskowych lub policyjnych, teatralnych)
Sprawność energetyczna lodówek i zamrażarek domowych (96/57/WE) [Dz. Urz. WE L 236/96]	zamrażarki i lodówki
Urządzenia ciśnieniowe (97/23/WE) [Dz. Urz.]	zbiorniki, rurociągi, urządzenia zabezpieczające, akcesoria ciśnieniowe
Urządzenia telekomunikacyjne Naziemne stacje satelitarne (98/13/WE) [Dz. Urz. WE L 74/98], 93/97/EWG [Dz. Urz. WE L 290/93]	wyposażenie terminali (publiczna struktura telekomunikacyjna umożliwiająca przekazywanie sygnałów między określonymi punktami sieci telekomunikacyjnej); sprzęt zdolny do nadawania lub odbierania sygnałów radiokomunikacyjnych za pomocą satelitów lub innych systemów w przestrzeni kosmicznej
Maszyny (98/37/WE) [Dz. Urz. WE L 207/98]	maszyny, ich zespoły, wymienny osprzęt oraz układy zabezpieczając (np.: maszyny do obróbki drewna, urządzenia pakujące, maszyny wtryskowe, maszyny do papieru i drukowania, prasy hydrauliczne, systemy unoszenia, grupy maszyn przemysłu spożywczego)
Urządzenia do diagnostyki <i>in vitro</i> (98/79/WE) [Dz. Urz. WE L 331/98]	instrumenty, aparatura, materiały przeznaczone do wprowadzenia do ciała ludzkiego w celach diagnostycznych, prewencyjnych, leczenia i monitorowania choroby
Urządzenia radiowe i telekomunikacyjne (99/5/WE) [Dz. Urz. WE L 091/99]	produkty radiowe lub sprzęt telekomunikacyjny, umożliwiające komunikację; komponenty, połączone bezpośrednio lub pośrednio z siecią telekomunikacyjną
Instalacje kolejek liniowych do przenoszenia osób (2000/9/WE) [Dz. Urz. WE L 106/00]	instalacje kolejek składające się z kilku komponentów: kolejki linowe wraz z wagonikami, montowanymi na kołach, kabiny lub gondole, wyciągi krzesłkowe

Dyrektywy oparte na zasadach nowego lub globalnego podejścia, które nie wprowadzają znakowania CE

Opakowania i wyroby opakowaniowe (94/62/WE) [Dz. Urz. WE L 365/98]	produkty używane do pakowania, ochrony, przechowywania, dostawy towarów, jak również odpady tych produktów
Interoperacyjność ogólnoeuropejskiego kolejowego systemu dużych prędkości (96/48/WE) [Dz. Urz. WE L 235/1996]	podsystem, parametry, części składowe interoperacyjność, punkty sprzężenia i procedury, jak również warunki ogólnej kompatybilności ogólnoeuropejskiego kolejowego systemu dużych prędkości, wymagającego osiągnięcia interoperacyjności – czyli zdolności systemu do prowadzenia bezpiecznego i niezakłóconego przemieszczania pociągów dużych prędkości, który uzyskuje szczególne wielkości osiągow
Wyposażenie morskie (96/68/WE) [Dz. Urz. WE L 277/1996] 98/85/WE [Dz. Urz. WE L 315/1998], 2002/75/WE)	wyposażenie znajdujące się na pokładzie statku
Ciśnieniowe urządzenia transportowe 1999/36/WE [Dz. Urz. WE L 12/1999]	ciśnieniowe urządzenia transportowe homologowane do stosowania w transporcie lądowym, w kolejowych i drogowych przewozach towarów niebezpiecznych, butle z gazem
Interoperacyjność ogólnoeuropejskiego kolejowego systemu konwencjonalnego (2001/16/WE) [Dz. Urz. WE L 110/2001]	podsystemy kolejowe kolei konwencjonalnych
Emisja hałasu do otoczenia przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń (2000/14/WE) [Dz. Urz. WE L 162/2000]	urządzenia używane do pracy w przestrzeni otwartej na zewnątrz pomieszczeń, wszystkie maszyny wg Dyrektywy 98/37/WE, urządzenia bez własnego napędu (z wyjątkiem ręcznych kruszarek betonu i młotów oraz młotów hydraulicznych)
Sprawność energetyczna stabilizatorów do oświetlenia jarzeniowego (2000/55/WE) [Dz. Urz. WE L 279/2000]	zasilane z sieci elektrycznej stabilizatory dla źródeł światła jarzeniowego (z wyłączeniem stabilizatorów wbudowanych w lampach, zaprojektowanych specjalnie do opraw oświetleniowych, przeznaczonych do montażu w meblach, stanowiących niewymienialną część oprawy oświetleniowej, która nie może być badana oddzielnie od oprawy)

Grupy wyrobów objętych nowym podejściem systematycznie się poszerzają. Kierując się pragnieniem zapewnienia bezpieczeństwa konsumentowi, Komisja Europejska dąży do jak najintensywniejszego wykorzystania takiej harmonizacji. Ostatnio coraz częściej wspomina się o wprowadzeniu nowego podejścia np. w sektorze wyrobów spożywczych.

Dotychczasowa certyfikacja obowiązkowa przestanie funkcjonować w chwili wchodzenia w życie poszczególnych aktów prawnych wdrażających dyrektywy nowego podejścia (najpóźniej w dniu członkostwa).

Z dniem członkostwa Polski w UE – w zakresie objętym nowym podejściem – znak B zostanie zastąpiony znakiem CE (oznaczającym zgodność wyrobu z zasadniczymi wymaganiami zawartymi w dyrektywach nowego podejścia). Będzie on nadawany na odpowiedzialność producenta. W stosunku do wyrobów, które nie będą objęte nowym podejściem, będzie możliwe ubieganie się o znaki dobrowolne świadczące o określonych cechach danego wyrobu (wyrób przyjazny dla środowiska – znak ekologiczny, wyrób bezpieczny – znak bezpieczeństwa, wyrób wysokiej jakości – znak jakości, wyrób ekologiczny – znak certyfikowanego rolnictwa ekologicznego, wyrób spełniający wymagania Polskich Norm – znak zgodności z Polską Normą, wyrób spełniający wymagania Norm Europejskich – Keymark itd.).

Obowiązkowy znak CE oraz dobrowolne inne znaki będą stanowić swoiste świadectwo wspomagające marketing wyrobu na danym rynku. Potwierdzą np. spełnianie wymagań bezpieczeństwa użytkowania, gwarantując, że wyrób nie stanowi zagrożenia dla życia, zdrowia, mienia i środowiska naturalnego, jak również spełnia kryteria zapewniające, że wyrób charakteryzuje się wyższą niezawodnością, szczególnymi walorami użytkowymi, ergonomicznymi, zdrowotnymi, organoleptycznymi czy np. znacznie niższą niż przeciętna materiało- i energochłonnością.

Normy nieobowiązkowe jako wsparcie systemu oceny zgodności

Ważnym ogniwem w procesie harmonizacji technicznej, które łączy jednostki regulujące, producentów i rynek nie tylko w Unii Europejskiej, jest normalizacja. Dlatego też proces zbliżania systemów normalizacyjnych, będących istotnym elementem składowym systemów oceny zgodności krajów Europy Środkowej i Wschodniej, do systemów wspólnotowych już w pierwszych etapach integracji miał ogromne znaczenie. Potwierdza ten fakt wiele oficjalnych dokumentów Unii Europejskiej poświęconych kwestiom polityki normalizacyjnej w procesie realizacji jednolitego rynku. Także w samym Układzie Europejskim wyraźnie podkreśla się tę kwestię, mianowicie art. 74 w sprawie przepisów, norm i oceny zgodności mówi o konieczności współpracy stron umowy mającej na celu, w szczególności, zmniejszenie różnic właśnie w takich dziedzinach, jak normalizacja i certyfikacja. Współpraca ta ma przede wszystkim zmierzać do działania zgodnie z przepisami technicznymi Wspólnoty oraz normami europejskimi, do popierania ich stosowania, do zawierania zasadnych umów o wzajemnym uznaniu w dziedzinie normalizacji i certyfikacji oraz do zwiększania udziału Polski w pracach organizacji wyspecjali-

zowanych, tj. CEN, CENELEC, ETSI czy EOTC⁷. Wypełniwszy kolejne warunki członkostwa w europejskich organizacjach normalizacyjnych, Polski Komitet Normalizacyjny w grudniu 2002 r. wystąpił do tych organizacji z wnioskiem aplikacyjnym.

Normy w Unii Europejskiej są dokumentem nieobowiązkowym. Od 1 stycznia 2003 r. wszystkie normy wprowadzone dotychczas w Polsce na mocy rozporządzeń poszczególnych ministrów powinny uzyskać status norm dobrowolnych. Do zbioru Polskich Norm systematycznie wprowadzane są normy europejskie. Wiąże się z tym wycofywanie dokumentów sprzecznych z tymi normami. Szczególny typ norm europejskich, tzw. normy zharmonizowane, dopełniają dyrektywy nowego podejścia i stanowią doskonałe narzędzie do potwierdzania zgodności z zasadniczymi wymogami tych dyrektyw. Dyrektywy nowego podejścia zawierają bowiem jedynie ogólny przepis o konieczności spełniania przez wyrób wymagań zasadniczych. Normy z kolei precyzyjnie charakteryzują parametry tych wymagań.

Zgodność z normą krajową, w której wdrożono postanowienia europejskiej normy zharmonizowanej, upoważnia do domniemania zgodności z zasadniczymi wymaganiami odpowiednio stosującej się dyrektywy nowego podejścia. Producent może sam zdecydować o tym, czy w ogóle wykorzystuje normę, czy też nie. W drugim przypadku ma jednakże obowiązek udowodnić, że jego wyroby są zgodne z zasadniczymi wymaganiami dyrektyw na podstawie własnych środków (np. na podstawie dowolnych istniejących specyfikacji technicznych). Jeżeli producent stosuje się wyłącznie do części normy zharmonizowanej lub jeżeli stosowana norma zharmonizowana nie obejmuje wszystkich zasadniczych wymagań, domniemanie zgodności ma miejsce tylko w takim zakresie, w jakim norma zharmonizowana odpowiada tym wymaganiom.

Zgodność z normami zharmonizowanymi pozwala (według niektórych dyrektyw) na zastosowanie procedury oceny zgodności bez konieczności przeprowadzania oceny zgodności przez stronę trzecią. Producenci wspólnotowi często wykorzystują tę możliwość. Wymagane jest wówczas opracowanie deklaracji zgodności, z podaniem odniesienia do norm uważanych za spełniane przez dany wyrób.

Inną drogą „samodzielnego” dojścia do potwierdzenia zgodności wyrobu z wymaganiami jest opracowanie przez wytwórcę lub importera dokumentacji technicznej. W tym przypadku jednak trudniejsze jest udowodnienie przez producenta, iż jego wyrób faktycznie spełnia zasadnicze wymagania dyrektyw w przypadku interwencji właściwego urzędu pełniącego w danym kraju funkcje nadzorcze.

W sytuacji, gdy na poziomie europejskim nie opracowano jeszcze odpowiedniej normy zharmonizowanej, możliwe jest stosowanie norm krajowych jako podstawy domniemania zgodności z wymogami zasadniczymi. Państwa członkowskie mogą przedłożyć Komisji Europejskiej tekst takiej krajowej normy, a Komisja – po konsul-

⁷ CEN – *European Committee for Standardisation*; CENELEC – *Committee for Electrotechnical Standardization*, ETSI – *European Telecommunications Standards Institute*; EOTC – *European Organisation for Conformity Assessment*.

tacjach w ramach Komitetu działającego na mocy Dyrektywy 98/34/WE⁸ lub w ramach konsultacji z odpowiednim dla danej dyrektywy komitetem sektorowym – informuje państwo członkowskie o tym, czy dana norma daje podstawy domniemania zgodności.

Informacja o europejskich normach zharmonizowanych (tj. tytuły, numer normy), wraz ze wskazaniem dyrektywy, dla której stosowane jest domniemanie zgodności, jest publikowana w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich. Dla każdej dyrektywy można znaleźć w Internecie aktualną listę norm zharmonizowanych⁹. Informacji o Polskich Normach wdrażających europejskie normy zharmonizowane dostarcza Polski Komitet Normalizacyjny.

Warto podkreślić wartość bezpośredniego zaangażowania operatorów rynkowych w prace odpowiednich struktur normalizacyjnych nie tylko na poziomie krajowym, ale też europejskim czy międzynarodowym. Umożliwia to im szybki dostęp do aktualnych informacji, a przede wszystkim wpływanie na kształt systemu już na etapie jego tworzenia.

Nadzór nad bezpieczeństwem wyrobów objętych nowym podejściem

W pełni i sprawnie funkcjonujący system oceny zgodności musi być wyposażony w nadzór nad bezpieczeństwem wyrobów wprowadzonych do obrotu. Kontrola rynku jest niezbędnym instrumentem dopełniającym spełnienie wymogów ochrony konsumentów, pracowników, innych użytkowników oraz ochrony podmiotów gospodarczych przed nieuczciwą konkurencją na jednolitym rynku europejskim. Jest ważnym elementem swobodnego przepływu towarów.

Nadzór rynku w rozumieniu dyrektyw nowego podejścia oznacza kontrolę/monitorowanie wyrobów po ich wprowadzeniu na rynek pod względem spełniania przez nie określonych w dyrektywach obowiązkowych zasadniczych wymogów bezpieczeństwa, ochrony zdrowia i środowiska. Jeśli takiej zgodności nie ma, system powinien zapewnić doprowadzenie do takiej zgodności, a jeśli wystąpi taka potrzeba – nałożenie odpowiednich sankcji. W ustawodawstwie wspólnotowym rozróżnia się nadzór prowadzony postanowieniami dyrektywy o ogólnym bezpieczeństwie produktu, która została wprowadzona do polskiego ustawodawstwa ustawą z 22 stycznia 2000 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów¹⁰, od nadzoru prowadzonego na mocy specyficznych zasad ujętych w dyrektywach nowego podejścia.

Podstawy systemowe nadzoru rynku wynikające z dyrektyw nowego podejścia zostały zawarte w nowej *ustawie z 30 października 2002 r. o systemie oceny zgodności*, a w odniesieniu do wyrobów medycznych w *ustawie z 27 lipca 2001 r. o wyrobach medycznych*¹¹. Za nadzór rynku powinny odpowiadać władze publiczne i system ten musi być finansowany (w celu zapewnienia bezstronności) z budżetu państwa. Organem sprawującym nadzór nad wyrobami wprowadzonymi do obrotu w Polsce jest prezes Urzędu

⁸ Directive 98/34/EC of the European Parliament and of the Council of 22 June 1998 laying down a procedure for the provision of information in the field of technical standards and regulations [Dz. Urz. WE 204/98].

⁹ <http://www.newapproach.org/>

¹⁰ (Dz. U. nr 15, poz. 179 z 7 marca 2000 r.).

¹¹ (Dz. U. z 2001 r. nr 126, poz. 1380 oraz z 2002 r. nr 152, poz. 1264).

Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK). Wykonuje on swoje zadania przy pomocy organów wyspecjalizowanych. Wśród nich znajdują się: Inspekcja Handlowa, Państwowa Inspekcja Pracy, Wyższy Urząd Górniczy, Urząd Regulacji Telekomunikacji i Poczty, Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego. Nadzór nad wyrobami medycznymi sprawuje minister zdrowia oraz prezes Urzędu Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych. Prezes UOKiK wydaje decyzje o wycofaniu z obrotu wyrobów niespełniających zasadniczych wymagań. Organy wyspecjalizowane przeprowadzają bezpośrednią kontrolę wprowadzonych do obrotu wyrobów. Jeżeli w wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzi się, że wprowadzony do obrotu wyrób nie spełnia zasadniczych wymagań, organ wyspecjalizowany może producentowi, jego upoważnionemu przedstawicielowi lub importerowi nakazać usunięcie, w wyznaczonym terminie, niezgodności wyrobu z zasadniczymi wymaganiami; wycofanie z obrotu takich wyrobów. Może zakazać wprowadzania do obrotu danej partii wyrobów, z której wyrób nie spełniał tych wymagań. Kosztami przeprowadzonych badań obciążony jest wówczas producent, jego upoważniony przedstawiciel lub importer. Jeżeli wyrób stwarza zagrożenie dla życia, zdrowia, mienia oraz środowiska, organ wyspecjalizowany przekazuje niezwłocznie właściwemu urzędowi celny informacje o nim. Także organ celny, który podczas kontroli celnej wyrobów stwierdzi, że są one jest niezgodne z zasadniczymi wymaganiami lub mogą stwarzać zagrożenie dla życia, zdrowia, mienia oraz środowiska, jest obowiązany zatrzymać taki wyrób i wystąpić do organów wyspecjalizowanych o wydanie stosownej opinii w tej sprawie. W wyniku negatywnej opinii wyrób jest cofany za granicę na koszt producenta.

UOKiK prowadzi bazy danych zawierające informacje o wyrobach niezgodnych z zasadniczymi wymaganiami, uzyskane od podmiotów krajowych i zagranicznych. Informacje takie przekazywane są w trybie pilnym do Komisji Europejskiej.

System nadzoru rynku dla wyrobów objętych nowym podejściem będzie w pełni obowiązywał od dnia członkostwa Polski w UE. Jest to jedno z kryteriów pomyślnego zakończenia rozmów w sprawie PECA.

Nadzór nad bezpieczeństwem wyrobów wynikającym z zasad ogólnego bezpieczeństwa wyrobów

Na mocy ustawy z 22 stycznia 2000 r. o ogólnym bezpieczeństwie, która obowiązuje od września 2000 r., realizowany jest nadzór nad bezpieczeństwem produktu konsumenckiego. Produktem bezpiecznym jest produkt, który podczas używania nie stwarza zagrożenia dla konsumentów. Tu także organem odpowiedzialnym za nadzór jest prezes UOKiK. Wykonuje on swoje zadania przy pomocy Inspekcji Handlowej. Organ nadzoru działa odpowiednio do stopnia zagrożenia powodowanego przez produkty. Może np. zmierzać jedynie do odwrócenia grożącego niebezpieczeństwa lub usunięcia już istniejącego. Może też nakazać producentowi podanie do publicznej wiadomości odpowiednich ostrzeżeń dotyczących wyrobu; zapewnienie zgodności produktu z wymaganiami bezpieczeństwa, wycofanie produktu z obrotu lub podjęcie działań zmierzających do odkupienia produktu od osób, które faktycznie nim władają, jak również może nakazać producentowi zniszczenie produktu, jeśli stanowi to jedyny środek zapewniający usunięcie zagrożenia. Koszty

badań – w razie stwierdzenia, że produkt nie spełnia wymagań bezpieczeństwa – w wypadku tego nadzoru także ponosi producent.

Obecnie działa już krajowy system informowania o produktach niebezpiecznych (KSIPN), Tymczasowy System Szybkiego Powiadamiania o Produktach Niebezpiecznych TRAPEX¹² oraz krajowy system monitorowania wypadków konsumenckich (KSMWK), wykorzystywany przez administrację rządową i samorządową oraz zainteresowane instytucje oraz konsumentów. Od dnia członkostwa Polski w Unii Europejskiej systemy te zostaną połączone z systemami europejskimi.

Wątpliwy produkt, tak jak w przypadku produktów wchodzących w zakres nowego podejścia, może w tym wypadku być również zatrzymany przez organ celny i po uzyskaniu negatywnej opinii właściwego organu (Państwowej Inspekcji Sanitarnej, Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Urzędu Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych, Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, Inspekcji Handlowej) zostać cofnięty za granicę. Koszty tej operacji ponosi producent.

Produkty (zabawki, produkty lecznicze i wyroby medyczne przeznaczone dla ludzi lub zwierząt¹³), które mają być objęte procedurą dopuszczenia do obrotu, podlegające zatrzymaniu ze względu na brak dokumentacji lub oznakowania wymaganego szczególnie przepisami dotyczącymi ich bezpieczeństwa oraz tryb postępowania organów celnych przy zatrzymywaniu takich produktów, określa stosowne rozporządzenie¹⁴ wydane na mocy delegacji ustawy z 22 stycznia 2000 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów.

2.2. Bezpieczeństwo żywności

Po serii kryzysów na europejskim rynku żywnościowym bezpieczeństwo żywności jest jednym z priorytetów polityki Unii Europejskiej. Dobitnym potwierdzeniem tego faktu jest wynik negocjacji akcesyjnych: Unia Europejska nie zgodziła się na żadne rozwiązania przejściowe w zakresie swobodnego przepływu towarów czy rolnictwa, które spowodowałyby w rozszerzonej Unii Europejskiej obniżenie obecnie obowiązujących standardów sanitarnych lub weterynaryjnych dotyczących żywności.

W tym kontekście Polska realizuje określony w „Strategii bezpieczeństwa żywności” plan dostosowawczy, którego celem jest zapewnienie najpóźniej od dnia akcesji bezpieczeństwa żywności na poziomie wyznaczonym przez prawo wspólnotowe. Prowadzona jest harmoni-

¹² Tymczasowy System Szybkiego Powiadamiania o Produktach Niebezpiecznych TRAPEX.

¹³ Grupa ta obejmuje produkty, o których mowa w ustawie z 27 lipca 2001 r. o wyrobach medycznych (Dz. U. nr 126, poz. 1380) oraz w ustawie z 6 września 2001 r. - Prawo farmaceutyczne (Dz. U. nr 126, poz. 1381), z wyłączeniem: leków recepturowych, leków aptecznych, produktów radiofarmaceutycznych przygotowywanych w momencie stosowania w upoważnionych jednostkach służby zdrowia, dopuszczonych do obrotu generatorów, zestawów, radionuklidów i prekursorów, zgodnie z instrukcją wytwórcy, krwi i osocza w pełnym składzie lub komórki krwi pochodzenia ludzkiego, surowców farmaceutycznych nie przeznaczonych do sporządzania leków recepturowych i aptecznych.

¹⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z 4 czerwca 2002 r. w sprawie produktów podlegających zatrzymaniu podczas kontroli celnej, trybu postępowania organów celnych przy ich zatrzymywaniu oraz właściwości i zadań organów wydających opinię o tych produktach. (Dz. U. nr 91, poz. 809 z 28 czerwca 2002 r.).

zacja polskiego prawa żywnościowego z prawem Wspólnoty Europejskiej. Podejmowane są działania, które mają na celu usprawnienie pracy służb urzędowej kontroli żywności. Za realizację tych działań odpowiedzialne są organy administracji publicznej (Ministerstwo Zdrowia, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi). Jednak najistotniejszym elementem przygotowań są prace dostosowawcze prowadzone przez przedsiębiorców, którzy zajmują się produkcją żywności i jej obrotem.

23 września 2001 r. weszła w życie **ustawa o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia**¹⁵, która stanowi podstawowy akt prawny regulujący kwestie związane z bezpieczeństwem żywności¹⁶. Ustawa ta została znowelizowana we wrześniu 2002 r.¹⁷ Ustawa o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia określa podstawowe wymagania dotyczące jakości zdrowotnej żywności, przestrzegania zasad higieny oraz warunki, w jakich żywność jest produkowana i wprowadzana do obrotu, w tym wymagania zdrowotne w stosunku do osób biorących udział w produkcji oraz obrocie żywnością. Ustawa określa również zasady przeprowadzania urzędowej kontroli żywności¹⁸. Wdraża ona podstawowe akty prawa wspólnotowego z zakresu bezpieczeństwa żywności (por. ramka niżej).

Podstawowe akty prawa Wspólnoty Europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa żywności:

- ▶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) 178/2002 z 28 stycznia 2002 r. ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, ustanawiające Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności (Dz. Urz. WE L 31, 1.02.2002)
- ▶ Dyrektywa 2001/95/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 3 grudnia 2001 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów (Dz. Urz. WE L 11, 15.01.2002)
- ▶ Dyrektywa Rady 93/43/EWG z 14 czerwca 1993 r. o higienie środków spożywczych (Dz. Urz. WE L 175, 19.07.1993)
- ▶ Rozporządzenie Komisji (WE) 466/2001 z 8 marca 2001 r. ustanawiające maksymalne poziomy niektórych zanieczyszczeń w żywności (Dz. Urz. WE L 77, 16.03.2001)
- ▶ Dyrektywa Rady 89/109/EWG z 21 grudnia 1988 r. w sprawie ujednoczenia prawa państw członkowskich w odniesieniu do materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu żywnością (Dz. Urz. WE L 40, 11.02.1989),
- ▶ Dyrektywa Rady 89/397/EWG z 14 czerwca 1989 r. w sprawie urzędowej kontroli żywności (Dz. Urz. WE L 186, 30.06.1989)
- ▶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/13/WE z 20 marca 2000 r. w sprawie ujednoczenia prawa państw członkowskich w odniesieniu do oznaczania, prezentacji i reklamowania żywności (Dz. Urz. WE L 109, 6.05.2000)

¹⁵ Dz. U. z 2001 r. nr 63, poz. 634 ze zmianami.

¹⁶ Dla potrzeb niniejszego opracowania pod pojęciem „żywności” należy rozumieć wszelkie substancje lub produkty (bez względu na stopień przetworzenia), które są lub mogą być przeznaczone do spożycia przez człowieka.

¹⁷ Dz. U. z 2002 r. nr 135, poz. 1145.

¹⁸ Określone w prawie wspólnotowym wymagania sanitarne oraz weterynaryjne w stosunku do żywności pochodzenia zwierzęcego są regulowane w ustawie z 24 kwietnia 1997 r. o zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa oraz o Inspekcji Weterynaryjnej (Dz. U. z 1999 r. nr 66, poz. 752 ze zmianami) oraz zostały szczegółowo przedstawione w punkcie 3.5.

- ▶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) 258/97 z 27 stycznia 1997 r. w sprawie nowej żywności i składników będących nową żywnością (Dz. Urz. WE L 43, 14.02.1997)
- ▶ Dyrektywa 2001/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 12 marca 2001 r. w sprawie zamierzonego uwolnienia do środowiska organizmów genetycznie zmodyfikowanych i uchylająca Dyrektywę Rady 90/220/EWG (Dz. Urz. WE L 106, 17.04.2001)

Ustawa o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia nakłada na producentów żywności obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa żywności. Oznacza to, że za szkody wyrządzone przez niebezpieczną żywność odpowiada producent żywności.

Większość przepisów ustawy już obowiązuje. Istnieje jednak grupa przepisów, które wejdą w życie 1 stycznia 2004 r. Przepisy te dotyczą systemu HACCP (Analiza Zagrożeń i Krytycznych Punktów Kontroli), który jest jednym z narzędzi kontroli wewnętrznej w zakładach produkujących żywność bądź dokonujących obrotu żywnością. Zgodnie z obowiązującym prawem **system HACCP zostanie obligatoryjnie wdrożony w zakładach sektora spożywczego z początkiem 2004 r.** W świetle obecnie obowiązującego prawa obowiązek ten nie dotyczy małych firm w rozumieniu ustawy Prawo działalności gospodarczej¹⁹. **Małe firmy są obecnie zobowiązane do wdrożenia zasad dobrej praktyki produkcyjnej (GMP) oraz do przestrzegania zasad określonych w dobrej praktyce higienicznej (GHP)²⁰.**

W każdym przypadku system HACCP podlega zatwierdzeniu przez **organ urzędowej kontroli żywności (Państwowa Inspekcja Sanitarna, Inspekcja Weterynaryjna)**. W związku z tym Państwowa Inspekcja Sanitarna oraz Inspekcja Weterynaryjna opracowują (termin: połowa 2003 r.) zbiory przewodników i wytycznych dotyczące praktycznej realizacji zasad wynikających z dobrych praktyk oraz wdrażania systemu HACCP w zakładach należących do głównych gałęzi przemysłu spożywczego oraz zajmujących się obrotem żywnością.

Ustawa o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia ma charakter ramowy. Oznacza to, że szczegółowe wymagania w odniesieniu do bezpieczeństwa żywności zostały wdrożone w formie aktów wykonawczych. Większość z nich weszła w życie w pierwszym kwartale 2003 r. (por. ramka wyżej). Należy jednak pamiętać, że kolejne nowelizacje ustawy o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia, wynikające z potrzeby dostosowania polskich przepisów do wymagań WE, będą wymagały kolejnych zmian aktów wykonawczych wydanych na jej podstawie.

Podstawowe akty wykonawcze do ustawy z 11 maja 2001 r. o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia (Dz. U. z 2001 r. nr 63, poz. 634 ze zmianami)

- ▶ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 10 maja 2003 r. w sprawie najwyższych dopuszczalnych poziomów pozostałości zanieczyszczeń chemicznych, biologicznych, produktów leczniczych i skażeń promieniotwórczych w roślinach, u zwierząt, w tkankach lub narządach zwierząt po uboju i w środkach spożywczych pochodzenia roślinnego lub zwierzęcego (Dz. U. z 2003 nr 97, poz. 884)

¹⁹ Dz. U. nr 101, poz. 1178.

²⁰ Projekt nowelizacji ustawy o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia, który 27 maja 2003 r. został przyjęty przez Radę Ministrów, przewiduje, że zgodnie z Dyrektywą Rady 93/43/EWG system HACCP będzie obowiązywał również w małych przedsiębiorstwach branży spożywczej.

- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 18 kwietnia 2003 r. sprawie szczególnych warunków sanitarnych oraz wymagań w zakresie przestrzegania zasad higieny w procesie produkcji lub w obrocie naturalnymi wodami mineralnymi i naturalnymi wodami źródłanymi (Dz. U. z 2003 r. nr 89, poz. 842)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 13 marca 2003 r. sprawie dozwolonych substancji dodatkowych, substancji pomagających w przetwarzaniu i warunków ich stosowania (Dz. U. z 2003 r. nr 87, poz. 805)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 23 grudnia 2002 r. sprawie specyfikacji, kryteriów czystości, wymagań dotyczących pobierania próbek i metod analitycznych stosowanych w trakcie urzędowej kontroli żywności do oznaczania parametrów właściwych dla poszczególnych dozwolonych substancji dodatkowych, poszczególnych substancji pomagających w przetwarzaniu oraz zawartości zanieczyszczeń (Dz. U. z 2003 nr 59, poz. 530)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 11 marca 2003 r. sprawie sposobu i trybu przeprowadzania urzędowej kontroli środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego w procesie produkcji i w obrocie (Dz. U. z 2003 r. nr 52, poz. 465)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 21 lutego 2003 r. sprawie współpracy organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej z organami celnymi w zakresie granicznej kontroli sanitarnej żywności (Dz. U. z 2003 r. nr 50, poz. 439)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 12 lutego 2003 r. sprawie wykazu przejść granicznych, przez które środki spożywcze, dozwolone substancje dodatkowe lub inne składniki żywności oraz substancje pomagające w przetwarzaniu mogą być wprowadzane na polski obszar celny (Dz. U. z 2003 r. nr 41, poz. 358)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 15 stycznia 2003 r. sprawie warunków napromieniania środków spożywczych, dozwolonych substancji dodatkowych lub innych składników żywności, które mogą być poddane działaniu promieniowania jonizującego, ich wykazy, maksymalne dawki napromieniania oraz wymagań w zakresie znakowania i wprowadzania do obrotu (Dz. U. z 2003 r. nr 37, poz. 327)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 13 stycznia 2003 r. w sprawie maksymalnych poziomów zanieczyszczeń chemicznych i biologicznych, które mogą znajdować się w żywności, składnikach żywności, dozwolonych substancjach dodatkowych, substancjach pomagających w przetwarzaniu albo na powierzchni żywności (Dz. U. z 2003 r. nr 37, poz. 326)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 7 lutego 2003 r. w sprawie wykazu laboratoriów referencyjnych (Dz. U. z 2003 r. nr 35, poz. 310)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 11 marca 2003 r. sprawie sposobu i trybu postępowania organów Inspekcji Weterynaryjnej w przypadku podejrzenia lub stwierdzenia niewłaściwej jakości zdrowotnej środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego, dozwolonych substancji dodatkowych i innych składników żywności (Dz. U. z 2003 r. nr 35, poz. 301)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 19 grudnia 2002 r. w sprawie pobierania i przechowywania próbek żywności przez zakłady żywienia zbiorowego (Dz. U. z 2003 r. nr 27, poz. 238)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 19 grudnia 2002 r. w sprawie substancji wzbogacających dodawanych do żywności i warunków ich stosowania (Dz. U. z 2003 r. nr 27, poz. 237)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 19 grudnia 2002 r. w sprawie suplementów diety (Dz. U. z 2003 r. nr 27, poz. 236)

- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 18 grudnia 2002 r. w sprawie granicznej kontroli sanitarnej żywności, dozwolonych substancji dodatkowych oraz innych składników żywności (Dz. U. z 2003 r. nr 27, poz. 234)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 18 grudnia 2002 r. w sprawie kwalifikacji w zakresie przestrzegania zasad higieny w procesie produkcji lub w obrocie żywnością (Dz. U. z 2003 r. nr 27, poz. 233)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 23 grudnia 2002 r. w sprawie przeprowadzania urzędowej kontroli żywności (Dz. U. z 2003 r. nr 21, poz. 186)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 20 grudnia 2002 r. w sprawie wymagań higienicznych i sanitarnych obowiązujących w handlu obwoźnym środkami spożywczymi oraz wykazu artykułów, które nie mogą być wprowadzane do obrotu w handlu obwoźnym (Dz. U. z 2003 r. nr 21, poz. 182)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 19 grudnia 2002 r. w sprawie wymagań sanitarnych dotyczących środków transportu żywności, substancji pomagających w przetwarzaniu, dozwolonych substancji dodatkowych i innych składników żywności (Dz. U. z 2003 r. nr 21, poz. 179)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 19 grudnia 2002 r. w sprawie grzybów dopuszczonych do obrotu lub produkcji przetworów grzybowych albo artykułów spożywczych zawierających grzyby oraz uprawnień klasyfikatora grzybów i grzyboznawcy (Dz. U. z 2003 r. nr 21, poz. 178)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 19 grudnia 2002 r. w sprawie najwyższych dopuszczalnych poziomów pozostałości środków chemicznych stosowanych przy uprawie, ochronie, przechowywaniu i przewozie roślin, które mogą znajdować się w środkach spożywczych lub na ich powierzchni bez szkody dla zdrowia lub życia człowieka (Dz. U. z 2003 r. nr 21, poz. 177)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 6 stycznia 2003 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej w przypadku podejrzenia lub stwierdzenia niewłaściwej jakości zdrowotnej środków spożywczych, dozwolonych substancji dodatkowych i innych składników żywności (Dz. U. z 2003 r. nr 7, poz. 91)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 2 stycznia 2003 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania dotyczącego nowej żywności (Dz. U. z 2003 r. nr 7, poz. 90)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 6 stycznia 2003 r. w sprawie szczegółowego zakresu i metody wewnętrznej kontroli jakości zdrowotnej żywności i przestrzegania zasad higieny w procesie produkcji w zakładach produkujących lub wprowadzających żywność do obrotu (Dz. U. z 2003 r. nr 6, poz. 77)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 3 stycznia 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu współdziałania organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej z organami Inspekcji Weterynaryjnej w zakresie sprawowania nadzoru nad jakością zdrowotną żywności (Dz. U. z 2003 r. nr 6, poz. 76)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 23 grudnia 2002 r. w sprawie środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego (Dz. U. z 2002 r. nr 239, poz. 2050)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 19 grudnia 2002 r. w sprawie wymagań higieniczno-sanitarnych zakładów i wymagań dotyczących higieny w procesie produkcji i w obrocie artykułami oraz materiałami i wyrobami przeznaczonymi do kontaktu z tymi artykułami (Dz. U. z 2002 r. nr 234, poz. 1979)
- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 18 grudnia 2002 r. w sprawie warunków sanitarnych i higienicznych w obrocie środkami spożywczymi sprzedawanymi luzem, łatwo psującymi się dietetycznymi środkami spożywczymi, sypkimi i nieopakowanymi środkami spożywczymi oraz materiałami i wyrobami przeznaczonymi do kontaktu z tymi środkami spożywczymi (Dz. U. z 2002 r. nr 234, poz. 1976)

- ▶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 16 grudnia 2002 r. w sprawie znakowania środków spożywczych i dozwolonych substancji dodatkowych (Dz. U. z 2002 r. nr 220, poz. 1856)
- ▶ Obwieszczenie Ministra Zdrowia z 19 grudnia 2002 r. w sprawie wykazu towarów, które podlegają granicznej kontroli sanitarnej (M.P. z 2002 r. nr 61, poz. 882)

Ustawą uzupełniającą w stosunku do ustawy o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia jest **ustawa o materiałach i wyrobach przeznaczonych do kontaktu z żywnością**²¹, która weszła w życie 10 listopada 2002 r. Wdraża ona przepisy Dyrektywy 89/109/EWG. W kwietniu 2003 r. został przyjęty przez Radę Ministrów projekt nowelizacji tej ustawy mający na celu odejście od obecnie stosowanej procedury dopuszczania na rynek (*pre-market approval*) niektórych materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością. Przepisy ustawy o materiałach i wyrobach przeznaczonych do kontaktu z żywnością zostaną uszczegółowione w aktach wykonawczych, których wydanie planowane jest w 2003 r.

Służby urzędowej kontroli żywności

Zapewnienie bezpieczeństwa żywności jest obowiązkiem przedsiębiorców produkujących żywność oraz wprowadzających żywność do obrotu. Niemniej jednak w celu zapewnienia przestrzegania przepisów prawa żywnościowego niezbędne jest sprawne działanie służb urzędowej kontroli żywności. Podstawowe zadania w tym zakresie realizowane są przez **Państwową Inspekcję Sanitarną**. **Inspekcja Weterynaryjna** sprawuje nadzór nad produktami pochodzenia zwierzęcego do momentu ich wprowadzenia do obrotu.

GŁÓWNY INSPEKTORAT SANITARNY

ul. Długa 38/40
00-950 Warszawa
tel. 022 635 45 81
www.gis.mz.gov.pl

GŁÓWNY INSPEKTORAT WETERYNARII

ul. Wspólna 30
00-930 Warszawa
tel. 022 623 20 88
www.wetgijv.gov.pl

²¹ Dz. U. nr 128, poz. 1408.

Z uwagi na wyraźnie zarysowaną w prawie wspólnotowym tendencję do rozszerzania problematyki bezpieczeństwa żywności o środki żywienia zwierząt, które – jak pokazały doświadczenia europejskie – bezpośrednio wpływają na bezpieczeństwo żywności, konieczne jest również podkreślenie roli **Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa oraz Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych**, która funkcjonuje od 1 stycznia 2003 r. Określone zadania w zakresie nadzoru nad żywnością pozostającą w obrocie sprawuje również **Inspekcja Handlowa**.

INSPEKCJA OCHRONY ROŚLIN I NASIENICTWA

ul. Wspólna 30

00-930 Warszawa

tel. 022 623 23 02

www.iorin.gov.pl

INSPEKCJA JAKOŚCI HANDLOWEJ ARTYKUŁÓW ROLNO-SPOŻYWCZYCH

ul. Wspólna 30

00-930 Warszawa

tel. 022 621 64 21

www.gisipar.gov.pl

GŁÓWNY INSPEKTORAT INSPEKCJI HANDLOWEJ

pl. Powstańców Warszawy 1

00-950 Warszawa

tel. 022 826 98 57

www.giih.gov.pl

W celu usprawnienia pracy służb urzędowej kontroli żywności została opracowana – wspomniana na początku – „Strategia bezpieczeństwa żywności”. Przewiduje ona działania, których realizacja jest niezbędna do całkowitego dostosowania do standardów wspólnotowych urzędowego systemu nadzoru nad żywnością.

Od początku 2003 r. Polska przesyła i otrzymuje **informacje o niebezpiecznych produktach żywnościowych i paszach** w ramach wspólnotowego systemu RASFF (ang. *Rapid Alert System for Food and Feed*). Oznacza to, że polskie służby urzędowej kontroli żywności, ale również zainteresowane tym organizacje konsumenckie i sami konsumenci, będą mieli szybki i bezpośredni dostęp do informacji np. o partii produktów żywnościowych lub pasz, których jakość zdrowotna z jakiegokolwiek powodu została zakwestionowana w krajach Unii Europejskiej, bądź na jej granicach zewnętrznych, i stanowi poważne zagrożenie w skali europejskiej. Oznacza to również, że informacja o polskiej żywności lub paszach, które stwarzają zagrożenie dla zdrowia człowieka, zostanie upowszechniona w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Docelowa wersja systemu, oparta na informatycznych środkach przekazu, zostanie uruchomiona 1 lipca 2003 r., a wszelkie informacje będą podawane do publicznej wiadomości przez Główny Inspektorat Sanitarny.

Planowana jest **stopniowa integracja działania służb urzędowej kontroli żywności**. Oznacza to wspólne kontrole np. Inspekcji Weterynaryjnej oraz Państwowej Inspekcji Sanitarnej, oparte na jednolitych kryteriach przeprowadzania kontroli. Oznacza to również budowanie wspólnego zaplecza technicznego do prowadzenia kontroli, a w szczególności rozwój bazy laboratoryjnej, która będzie dysponowała akredytowanymi metodami badań laboratoryjnych. Ich wyniki mogą stanowić wiarygodną podstawę do wydania decyzji administracyjnej, np. o wycofaniu partii niebezpiecznej żywności z rynku.

* * *

Skutki wejścia Polski do Unii Europejskiej w zakresie bezpieczeństwa żywności mają charakter wyjątkowo dynamiczny. Wynika to nie tylko stąd, że proces dostosowań prawnych oraz instytucjonalnych w Polsce jest w toku, ale również z faktu, że sama Unia Europejska wdraża nowe podejście do zagadnień związanych z bezpieczeństwem żywności. Najlepszym tego przykładem jest powołanie w 2002 r. Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz wzmożona aktywność legislacyjna Wspólnoty Europejskiej w tej dziedzinie.

3. Rolnicy

3.1. Dopłaty bezpośrednie

W Unii Europejskiej w ramach Wspólnej Polityki Rolnej funkcjonuje system dopłat bezpośrednich do określonych produktów rolnych, objętych wspólną organizacją rynków rolnych. Wielkość przysługujących dopłat zależy od powierzchni upraw lub od wielkości.

Polska w trakcie negocjacji z Unią Europejską zdecydowała się na przyjęcie uproszczonego systemu dopłat bezpośrednich, zgodnie z którym dopłaty będą przysługiwały gospodarstwom rolnym w wysokości proporcjonalnej do ich powierzchni.

Systemem dopłat bezpośrednich zostaną objęte gospodarstwa o powierzchni powyżej 1 ha użytków rolnych. Dopłaty zostaną podzielone na dwie części. Pierwszą część, wynoszącą odpowiednio w latach: 2004 – 25%, w 2005 – 30% i 2006 r. – 35% wysokości dopłat, jakie otrzymują rolnicy w państwach UE, otrzymają wszystkie gospodarstwa, bez względu na charakter prowadzonej w nich produkcji rolnej. Druga część środków, pochodząca z przesunięcia z tzw. II filaru budżetu wspólnotowego przeznaczonego na rozwój obszarów wiejskich oraz z polskiego budżetu, przysługiwać będzie produktom rolnym, które w Unii Europejskiej objęte są dopłatami, jednak ich wysokość zależna będzie nie od wielkości produkcji, ale również od powierzchni ich uprawy. **Dodatkowe fundusze otrzymają więc producenci zbóż, roślin oleistych, chmielu, tytoniu, lnu i konopi, hodowcy bydła i owiec oraz wytwórcy mleka.** Łącznie dopłaty bezpośrednie wyniosą maksymalnie w 2004 r. – 55%, w 2005 r. – 60% i w 2006 r. – 65% tego, co otrzymuje rolnik unijny.

Rolnicy ubiegający się o dopłaty będą składać jeden wniosek, w którym będą musieli podać ogólną powierzchnię użytków rolnych, w tym wielkość użytków zielonych, oraz jakie posiadają uprawy wspierane w UE. Za funkcjonowanie systemu dopłat bezpośrednich odpowiedzialna jest Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, która będzie przyjmowała wnioski od rolników i wypłacała należne im sumy.

Uproszczony system dopłat bezpośrednich będzie obowiązywał przez trzy lata po przystąpieniu Polski do UE. Możliwe będzie jego przedłużenie o kolejne dwa lata lub wcześniejsze przejście na system standardowy.

W dalszych rozdziałach dotyczących poszczególnych rynków rolnych przedstawiono standardowy system dopłat bezpośrednich funkcjonujący w Unii Europejskiej, którym polscy rolnicy zostaną objęci po zakończeniu stosowania systemu uproszczonego.

3.2. Wspólne Organizacje Rynków Rolnych

Jednym z dwóch podstawowych filarów Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) Wspólnot Europejskich jest organizacja produkcji i obrotu niektórymi produktami rolnymi w ramach Wspólnych Organizacji Rynków Rolnych (WOR).

Aktualnie istnieje 20 Wspólnych Organizacji, w tym Wspólna Organizacja Rynków produktów nie uregulowanych w poszczególnych, sektorowych WOR-ach, której regulacje dotyczą przede wszystkim obrotu tymi produktami¹.

W dalszej części opracowania scharakteryzowano elementy wspólnych organizacji rynków rolnych, mając na uwadze zainteresowanie nimi określonych grup producentów rolnych i przetwórców artykułów rolno-spożywczych. Osobne części poświęcono także dopłatom bezpośrednim, wsparciu rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich, nasiennictwu oraz spełnianiu wymogów weterynaryjnych i fitosanitarnych. W każdym przypadku scharakteryzowano obowiązujące w Polsce ramy legislacyjne oraz zarysowano docelowe rozwiązania prawne w związku z członkostwem Polski w Unii Europejskiej.

Produkty objęte wspólnymi organizacjami rynków rolnych

zboża, mięso wieprzowe, jaja i mięso drobiowe, owoce i warzywa świeże, owoce i warzywa przetworzone, wino, mleko i produkty mleczne, mięso wołowe, banany, ryż, tłuszcze, cukier, kwiaty, susz paszowy, tytoń, len i konopie, chmiel, nasiona, mięso owcze i kozie.

Zakres uregulowanych spraw oraz instrumenty oddziaływania na poszczególnych rynkach różnią się między sobą, w zależności od celów unijnego ustawodawcy oraz od sytuacji, jaka panuje na danym rynku w Unii Europejskiej – są to zarówno instrumenty interwencji bezpośredniej – takie jak dopłaty do produkcji², jak i pośredniej, takie jak regulacje cen w obrocie czy regulacje dotyczące handlu z państwami trzecimi.

Należy w tym miejscu wspomnieć o celach Wspólnej Polityki Rolnej, które legły u podstaw regulacji rynków we Wspólnocie i które ulegały stopniowej ewolucji w ciągu ostatnich 40 lat. Są nimi: zwiększenie wydajności produkcji rolnej, zapewnienie godziwego poziomu życia ludności rolniczej, stabilizacja rynków rolnych, zapewnienie bezpieczeństwa zaopatrzenia oraz zapewnienie odpowiednich cen dla konsumentów. Podczas gdy główny cel, jakim było w latach 60. zagwarantowanie samowystarczalności żywnościowej Europy, został osiągnięty, aktualna wciąż pozostaje konieczność zapewnienia godziwych dochodów

¹ Rozporządzenie Rady (EWG) 827/68 z 28 czerwca 1968 r. w sprawie Wspólnej Organizacji Rynków niektórych produktów wymienionych w Załączniku nr II Traktatu.

² W ramach korzystania z mechanizmów Wspólnej Polityki Rolnej polscy rolnicy zostaną objęci systemem dopłat bezpośrednich do produkcji. Zgodnie z zapisami Traktatu Akcesyjnego, będącymi wynikiem kompromisu osiągniętego na szczycie UE w Kopenhadze, rolnicy prowadzący produkcję, która nie jest w Unii Europejskiej objęta systemem dopłat (ziemniaki, buraki cukrowe, owoce i warzywa), otrzymają w okresie przejściowym dopłaty w systemie uproszczonym, rosnące stopniowo od 25% do 35%. Dopłaty w systemie uproszczonym będą przysługiwać każdemu rolnikowi, który posiada co najmniej hektar ziemi, i będą obliczane w stosunku do wielkości gospodarstwa. Rolnicy, których produkcja jest objęta systemem dopłat w UE, mogą otrzymać dodatkowo pieniądze z II filaru WPR oraz budżetu krajowego. Daje im to możliwość uzyskania łącznie 55, 60 i 65% unijnych dopłat.

rolnikom. Jednocześnie, coraz jaśniejsza staje się potrzeba zagwarantowania bezpiecznej żywności obywatelom Unii Europejskiej oraz wspieranie działań mających na celu poszanowanie środowiska naturalnego przy zrównoważonym rozwoju obszarów wiejskich. Ponadto niektóre regulacje dotyczące tego obszaru zaczynają cechować się elementami wolnego rynku, takimi jak określone zasady swobodnej konkurencji. Stąd ciągłe i liczne zmiany w poszczególnych regulacjach na przełomie kolejnych lat.

Problematyka WOR-ów uregulowana została w prawie wspólnotowym w drodze rozporządzeń, które w świetle przepisów art. 249 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, oraz orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości, obowiązują wprost i są bezpośrednio stosowane w państwach członkowskich. Z tego względu istnieje zakaz, co do zasady, transpozycji tych przepisów do krajowych porządków prawnych. Sytuacja procesu dostosowawczego w państwach ubiegających się o członkostwo w UE, takich jak Polska, może wyjątkowo uzasadniać taką transpozycję, która ma na celu budowę w okresie przedakcesyjnym struktur i mechanizmów niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania przepisów prawa wspólnotowego po przystąpieniu do UE. Jednak regulacja taka w zakresie, w jakim wdraża materialne przepisy rozporządzeń wspólnotowych, może mieć jedynie charakter przejściowy, ponieważ jej pozostawienie w mocy po dniu akcesji prowadziłyby do kolizji z prawem wspólnotowym.

Inaczej kształtuje się sytuacja przepisów regulujących kwestie o charakterze organizacyjno-kompetencyjnym i proceduralnym, lub przepisów wprost pozostawionych całkowicie w kompetencji państw członkowskich, takich jak np. ustanowienie stosownych sankcji w prawie krajowym w razie naruszenia prawa wspólnotowego. Przepisy o charakterze ramowym, służące jedynie implementacji przepisów rozporządzeń, będą po akcesji obowiązywały w prawie polskim w obszarze Wspólnych Organizacji Rynków. Konieczne będzie zatem albo uchylene obowiązujących już przepisów, które dokonują transpozycji niektórych rozporządzeń dla poszczególnych WOR-ów, albo przyjęcie zupełnie nowych regulacji w tych obszarach, które jeszcze nie zostały przez polskiego ustawodawcę uregulowane.

Tak jak zostało to już zaznaczone we Wstępie do niniejszego opracowania, całe prawo wspólnotowe, w tym obowiązujące bezpośrednio rozporządzenia, zostanie opublikowane w języku polskim, w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, który od dnia akcesji będzie się ukazywał również po polsku. Wprowadzenie do polskiego porządku prawnego przepisów, oraz ich stosowanie przez odbiorców, nie będzie zatem napotykało przeszkód natury językowej.

3.2.1. Rynek owoców i warzyw

Rynek owoców i warzyw świeżych

Wspólnota Europejska wprowadziła wspólną organizację rynku owoców i warzyw świeżych³, w ramach której grupom producentów lub organizacjom grup producentów przysługuje pomoc finansowa na zasadach określonych w prawie wspólnotowym.

³ Z wyjątkiem ziemniaków, winogron uprawianych na wino, bananów, fasoli i grochu na pasze.

Najważniejsze rozporządzenia Wspólnoty Europejskiej regulujące rynek owoców i warzyw świeżych:

- ▶ Rozporządzenie Rady (WE) 2200/96 z 28 października 1996 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku owoców i warzyw (Dz. Urz. WE L 297, 21.11.1996)
- ▶ Rozporządzenie Komisji (WE) 412/97 z 3 marca 1997 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania Rozporządzenia Rady 2200/96 w zakresie uznawania organizacji producentów (Dz. Urz. WE L 69, 4.03.1997)
- ▶ Rozporządzenie Komisji (WE) 478/97 z 14 marca 1997 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania Rozporządzenia Rady (WE) 2200/96 z 28 października 1996 r. w zakresie wstępnego uznawania grup producentów (Dz. Urz. WE L 75, 15.03.1997)
- ▶ Rozporządzenie Komisji (WE) 609/2001 z 28 marca 2001 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania Rozporządzenia Rady (WE) 2200/96 w zakresie programów operacyjnych, funduszy operacyjnych i wsparcia finansowego Wspólnoty oraz uchylające Rozporządzenie (WE) 411/97 (Dz. Urz. WE L 90, 30.03.2001)

W prawie polskim rynek owoców i warzyw został uregulowany ustawą z dnia 29 listopada 2000 r. o organizacji rynków owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu oraz rynku suszu paszowego⁴. Ustawa odzwierciedla przepisy rozporządzeń wspólnotowych dotyczących rynku owoców i warzyw świeżych. Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej rozporządzenia te będą obowiązywały bezpośrednio i w całości, a powyższa ustawa zostanie zamieniona na ustawę o charakterze kompetencyjnym lub zostanie uchylona.

Większość zapisów wspomnianej wyżej ustawy obowiązuje od 19 lipca 2001 r. i od 1 stycznia 2002 r., natomiast część przepisów dotycząca niewprowadzania na rynek owoców i warzyw weszła w życie 1 stycznia 2003 r.

W ramach organizacji rynku owoców i warzyw ustawa reguluje:

- funkcjonowanie grup producentów owoców lub warzyw,
- udzielanie pomocy finansowej tym grupom,
- ustalanie warunków wycofywania z obrotu owoców i warzyw przez grupy producentów.

Grupy producentów

Zgodnie z prawem wspólnotowym **indywidualni producenci owoców i warzyw nie są uprawnieni do otrzymywania pomocy finansowej z budżetu Wspólnot Europejskich**. Pomoc taka przysługuje jedynie grupom producentów lub organizacjom grup producentów (wpisanych do rejestru grup uznanych) oraz grupom wstępnie uznanym (wpisanych do rejestru grup wstępnie uznanych) na zasadach określonych w prawie wspólnotowym.

Zgodnie z ustawą o organizacji rynków owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu oraz rynku suszu paszowego grupa producentów może zostać wpisana do rejestru grup uznanych prowadzonego przez wojewodę, jeżeli:

⁴ Dz.U. z 2001 r. nr 3, poz. 19.

- została utworzona przez co najmniej 5 producentów dla jednej z następujących grup produktów: owoce i warzywa, owoce, warzywa, owoce i warzywa przeznaczone dla przetwórstwa, owoce przeznaczone dla przetwórstwa, warzywa przeznaczone dla przetwórstwa, orzechy, grzyby;
- łączna wartość produktów wytworzonych przez członków grupy i sprzedanych za jej pośrednictwem w ciągu roku wynosi co najmniej równowartość 100 tys. euro,
- grupa działa na podstawie statutu lub umowy.

Powyższa ustawa określa również warunki wstępnego uznania grup producentów owoców i warzyw, które mają prawo do pomocy finansowej na działania mające na celu uzyskanie pełnego uznania.

Prawo wspólnotowe przewiduje bardziej restrykcyjne – niż obecnie funkcjonujące w prawie polskim – minimalne wymogi odnośnie do uznawania grup producentów (Rozporządzenie Komisji 412/97). I tak na przykład liczba producentów koniecznych do utworzenia grupy waha się od 5 do 40, w zależności od kraju i regionu. Szczegółowe warunki dotyczące wymagań koniecznych do uznania grup polskich producentów zostaną ustalone w czasie bezpośrednio poprzedzającym akcesję. Polska w trakcie negocjacji uzyskała **okres przejściowy w kwestii wstępnego uznawania grup producentów**. Przez pierwsze trzy lata po akcesji minimalnymi wymogami koniecznymi do wstępnego uznania grupy będą – 5 członków i 100 tys. euro łącznej wartości produktów wytworzonych przez członków grupy i sprzedanych za jej pośrednictwem w ciągu roku. Po okresie przejściowym minimalne wymogi odnośnie do wstępnego uznania będą stanowiły, zgodnie z prawem wspólnotowym, połowę minimalnych wymogów koniecznych do pełnego uznania grupy producentów. Grupom, które na koniec okresu przejściowego nie spełnią tych wymagań, wstępne uznanie zostanie cofnięte. Jednocześnie całkowita długość okresu wstępnego uznania danej grupy nie będzie mogła przekroczyć 5 lat.

Fundusz operacyjny

Pomoc finansowa jest przyznawana przez Wspólnotę uznanym grupom producentów posiadającym fundusz operacyjny (por. Rozporządzenie Rady 2200/96). Na mocy ustawy o organizacji rynków owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu oraz rynku suszu paszowego fundusz operacyjny tworzony jest ze składek członków grupy oraz kwot przyznanych przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (po akcesji będą to kwoty pochodzące z budżetu Wspólnot Europejskich i wypłacane za pośrednictwem Agencji). Wysokość składki członka grupy nie może być jednak niższa niż 1% wartości wytworzonych przez niego produktów, uzyskanej ze sprzedaży za pośrednictwem grupy. Środki finansowe funduszu operacyjnego mogą być wykorzystywane na:

- finansowanie programu działania opracowanego przez grupę,
- wypłaty z tytułu niewprowadzania produktów do obrotu (od 1 stycznia 2003 r.).

Kwota pomocy finansowej udzielanej przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa na tworzenie funduszu operacyjnego jest równa wysokości składek wpłaconych przez członków grupy, nie może jednak przekroczyć:

- 4,5% wartości produktów członków grupy, sprzedanych za jej pośrednictwem (wg Rozporządzenia Rady 2200/96 zmienionego Rozporządzeniem Rady 2699/2000 limit ten wynosi 4,1%, i będzie on obowiązywał również w Polsce z dniem członkostwa w UE),
- 50% wydatków ponoszonych na realizację programu.

Program działania opracowany przez grupę producentów

Program działania opracowany przez uznaną grupę powinien obowiązywać nie krócej niż 3 lata i nie dłużej niż 5 lat oraz zawierać co najmniej jeden z następujących celów:

- dostosowanie produkcji do potrzeb i wymagań rynku,
- koncentrowanie produkcji określonych gatunków i odmian,
- wprowadzanie metod produkcji przyjaznych środowisku.

Rekompensaty finansowe z tytułu niewprowadzania produktów do obrotu

Od 1 stycznia 2003 r. obowiązują przepisy ustawy o organizacji rynków owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu oraz rynku suszu paszowego w zakresie niewprowadzania produktów do obrotu przez uznaną grupę lub producentów nie będących członkami grupy. Rekompensata może być przyznana z tytułu niewprowadzenia do obrotu następujących produktów: kalafiorów, pomidorów, bakłażanów, moreli, brzoskwiń, gruszek (poza gruszkami przeznaczonymi do produkcji gruszcznika), winogron stołowych, jabłek (poza jabłkami przeznaczonymi do produkcji jabłecznika). Rekompensatą finansową mogą być objęte produkty w ilości nie większej niż 10%, a w przypadku jabłek – 8,5% każdego z tych produktów sprzedanych za pośrednictwem grupy.

Rekompensata finansowa przysługuje grupie, jeżeli produkty **niewprowadzone do obrotu, spełniające odpowiednie wymagania jakościowe**, zostały nieodpłatnie przekazane domom opieki społecznej, placówkom opiekuńczo-wychowawczym, ośrodkom adopcyjno-opiekuńczym, obozom wypoczynkowym dla dzieci oraz szpitalom i zakładom karnym i przekazanie to nie ma wpływu na planowaną przez nie ilość zakupu owoców i warzyw. Oznacza to, że grupy producentów nie mogą zawierać wcześniejszych porozumień z tymi placówkami na dostawę produktów w ramach niewprowadzania ich na rynek. Jeżeli nie ma możliwości zagospodarowania produktów niewprowadzanych do obrotu w sposób opisany powyżej, grupy mają obowiązek zgłoszenia pozostałych ilości do Agencji Rynku Rolnego, która w trybie przetargów sprzeda te produkty dla celów określonych w ustawie. W przypadku gdy produkty nie zostaną sprzedane przez Agencję Rynku Rolnego, mogą być na koszt grupy poddane procesowi biodegradacji.

Rekompensaty są przyznawane i wypłacane przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa na wniosek grupy producentów. Wysokość stawek stanowiących podstawę obliczania rekompensaty finansowej dla grupy zawiera Załącznik nr 2 do ustawy. W Unii Europejskiej obowiązuje jednolita stawka naliczania rekompensat.

Grupa wypłaca środki pochodzące z rekompensat swoim członkom na zasadach określonych w statucie lub umowie. Producentom, którzy nie są członkami grupy, a zawarli z nią stosowną umowę grupa wypłaca 90% środków na zasadach określonych w umowie.

Jeżeli nie została wypłacona rekompensata, to wypłaty z tytułu niewprowadzenia do obrotu owoców i warzyw mogą być dokonywane z funduszu operacyjnego. Produkty niewprowadzane do obrotu muszą spełniać takie same wymagania i być zagospodarowane w ten sam sposób jak w przypadku rekompensat. Przy czym na wypłaty z funduszu operacyjnego może być przeznaczona kwota nie wyższa niż 60% jego wartości w pierwszym roku, 55% w drugim roku, 50% w trzecim roku, 45% w czwartym roku, 40% w piątym roku i 30% poczynając od szóstego roku, licząc od dnia zatwierdzenia pierwszego programu.

Rynek przetworów owocowych i warzywnych

W celu stabilizacji cen i dochodów producentów owoców i warzyw przeznaczonych do przetwórstwa w Unii Europejskiej wprowadzony został system pomocy finansowej oparty na płatnościach dla grup producentów, w ramach krajowych kwot dla przetwórstwa.

Podstawowe rozporządzenia regulujące rynek przetworzonych owoców i warzyw w UE:

- ▶ Rozporządzenie Rady (WE) 2201/96 z 28 października 1996 r. w sprawie wspólnej organizacji rynków przetworów owocowych i warzywnych (Dz. Urz. WE L 297, 21.11.1996), zmienione przez Rozporządzenie Rady 2699/2000 (Dz. Urz. WE L 311, 12.12.2000),
- ▶ Rozporządzenie Komisji (WE) 449/2001 z 2 marca 2001 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) 2201/96 odnośnie do systemu pomocy dotyczącego produktów przetworzonych z owoców i warzyw (Dz. Urz. WE L 64, 06.03.2001), zmienione przez Rozporządzenie Komisji 1343/2001 (Dz. Urz. WE L 181, 4.07.2001)

Prawo polskie – w zakresie w jakim dopuszczają to zasady stosowania w porządku krajowym prawa Wspólnoty Europejskiej – zostało dostosowane do prawa wspólnotowego w zakresie rynku przetworów owocowych i warzywnych ustawą z dnia 27 lipca 2002 r. o organizacji rynku przetworów owocowych i warzywnych⁵, która weszła w życie 19 października 2002 r. (z wyjątkiem przepisów dotyczących przeprowadzania kontroli co do zasadności wypłacania środków w ramach pomocy finansowej, które wejdą w życie z dniem członkostwa Polski w UE). Ustawa określa ramy organizacyjno-prawne konieczne do funkcjonowania systemu określonego w wyżej wymienionych rozporządzeniach wspólnotowych.

⁵ Dz.U. z 2002 r. nr 150, poz. 1238.

Ustawa ustala zakres zadań oraz właściwość jednostek organizacyjnych i organów w sprawach związanych z udzielaniem pomocy finansowej dla producentów oraz przetwórców owoców i warzyw, w tym:

- zasady prowadzenia rejestru przetwórców i grup producentów (uznanych i wstępnie uznanych) owoców i warzyw wytwarzających przetwory,
- tryb przeprowadzania kontroli dotyczących zasadności wpisu do tego rejestru,
- wypłacania pomocy finansowej, w zakresie organizacji rynku przetworów owocowych i warzywnych uregulowanym w przepisach Unii Europejskiej.

Organem przewidzianym do wykonywania powyższych zadań, na mocy ustawy, jest Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

System pomocy funkcjonujący w Unii Europejskiej

System pomocy został wprowadzony przez Wspólnotę Europejską w celu wsparcia organizacji producentów dostarczających pomidory, brzoskwinie i gruszki⁶ zebrane na terenie UE do produkcji produktów przetworzonych (por. Załącznik I do Rozporządzenia Rady (WE) 2201/96 oraz wykaz tych produktów w załączniku do ustawy o organizacji rynku przetworów owocowych i warzywnych). Lista ta może być weryfikowana na podstawie zmian na rynku zgodnie z prawem wspólnotowym.

System pomocy opiera się na kontraktach zawieranych między organizacjami producentów uznanymi lub wstępnie uznanymi (por. zasady zawarte w Rozporządzeniu Rady (WE) 2200/96 oraz w ustawie o organizacji rynków owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu oraz rynku suszu paszowego), a przetwórcami zatwierdzonymi przez właściwe władze krajów członkowskich (w Polsce zatwierdzonymi na mocy przepisów ustawy o organizacji rynku przetworów owocowych i warzywnych). Pomoc jest przyznawana organizacjom producentów za ilość surowca dostarczonego do przetwórstwa w ramach kontraktów. Stawka pomocy określona jest dla tony dostarczonych produktów.

Organizacje producentów są zobowiązane do rozszerzenia korzyści wynikających ze stosowania systemu pomocy na podmioty niezrzeszone w żadnej organizacji producentów, które poprzez te organizacje wprowadzają całą swoją produkcję pomidorów, brzoskwiń i gruszek przeznaczanych do przetwórstwa oraz które zobowiążą się współfinansować całkowite koszty zarządzania tym systemem ponoszone przez organizację.

Pomoc jest wypłacana na wniosek organizacji producentów przez państwa członkowskie, po tym jak władze kontrolujące kraju członkowskiego (w Polsce system pomocy będzie obsługiwała Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa), w którym ma miejsce przetwórstwo, stwierdzą, że produkty objęte kontraktami zostały dostarczone do przemysłu przetwórczego. Grupy producentów wypłacają pomoc swoim członkom oraz osobom indywidualnym, które zawarły z organizacją odpowiednie umowy.

Dla każdego produktu, do którego przysługuje pomoc wspólnotowa, ustalone są wspólnotowe i krajowe kwoty dla przetwórstwa. W przypadku przekroczenia wspól-

⁶ System pomocy wspólnotowej obejmuje również przetwórców suszonych fig i śliwek pochodzących z suszonych śliwek odmiany „d’Ente”.

notowej kwoty dla przetwórstwa pomoc dla rozpatrywanych produktów jest redukowana we wszystkich krajach członkowskich, w których dane progi zostały przekroczone. Redukcja pomocy jest proporcjonalna do przekroczenia dotyczącego odpowiednich kwot.

Kraje członkowskie mogą podzielić krajowe kwoty dla pomidorów na dwie podgrupy: pomidory dla przetwórstwa w całości, obrane oraz pomidory dla przetwórstwa z przeznaczeniem na inne produkty pomidorowe. Jeżeli krajowe kwoty są przekroczone, redukcja pomocy ma zastosowanie do pomocy dla obu podgrup proporcjonalnie do odnotowanego przekroczenia podgrup. **Polska w negocjacjach z Unią Europejską uzyskała wielkość kwoty na pomidory do przetwórstwa w wysokości 194 639 ton.**

Pomoc wspólnotowa może być, na określonych zasadach, przyznawana również na poprawę jakości niektórych owoców i warzyw przeznaczonych do przetwórstwa.

3.2.2. Rynki chmielu, tytoniu i suszu paszowego

Rynek chmielu

W Unii Europejskiej funkcjonuje wspólny rynek chmielu. Producenci otrzymują dopłaty bezpośrednie do hektara upraw chmielu prowadzonych w uznanych rejonach upraw.

Podstawowe rozporządzenia regulujące rynek chmielu w UE:

- ▶ Rozporządzenie Rady (EWG) 1696/71 z 26 lipca 1971 r. dotyczące wspólnej organizacji rynku chmielu (Dz. Urz. WE L 175, 4.08.1971), zmienione przez Rozporządzenia Rady (EWG) 1170/77 (Dz. Urz. WE L 137, 3.06.1977), 1554/97 (Dz. Urz. WE L 208, 2.08.1997), 1257/1999 (Dz. Urz. WE L 160, 26.06.1999), 191/2000 (Dz. Urz. WE L 23, 28.01.2000), 1514/2001 (Dz. Urz. WE L 201, 26.07.2001)
- ▶ Rozporządzenie Rady (EWG) 1037/72 z 18 maja 1972 r. ustalające ogólne zasady przyznawania i finansowania dotacji dla producentów chmielu (Dz. Urz. WE L 118, 20.05.1972),
- ▶ Rozporządzenie Komisji (EWG) 1517/77 z 6 lipca 1977 r. ustalające listę różnych odmian chmielu uprawianego we Wspólnocie (Dz. Urz. WE L 174, 14.07.1977)
- ▶ Rozporządzenie Komisji (WE) 609/1999 z 19 marca 1999 r. w sprawie zasad przyznawania dotacji dla producentów chmielu (Dz. Urz. WE L 75, 20.03.1999)
- ▶ Rozporządzenie Komisji (WE) 2419/2001 z 11 grudnia 2001 r. ustanawiające szczegółowe przepisy w zakresie stosowania zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli dla niektórych schematów pomocowych Wspólnoty, ustanowionego na mocy Rozporządzenia Rady 3508/92 (Dz. Urz. WE L 327, 12.12.2001)

W prawie polskim rynek chmielu w zakresie:

– warunków wprowadzania do obrotu chmielu i produktów chmielowych (certyfikacji chmielu),

- rejonizacji upraw chmielu,
 - ewidencji plantacji chmielu,
 - ewidencji umów kontraktacji, dostawy i sprzedaży chmielu oraz ilości wydanego chmielu
- dostosowany został do prawa wspólnotowego przepisami ustawy z 29 listopada 2000 r. o organizacji rynku owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu oraz rynku suszu paszowego⁷. Ramy organizacyjno-prawne do udzielania pomocy finansowej dla producentów chmielu zawarte są w ustawie z 20 grudnia 2002 r. o organizacji niektórych rynków rolnych⁸, która w znacznej swej części wejdzie w życie z dniem członkostwa Polski w UE. System pomocy finansowej dla producentów chmielu obsługiwany będzie przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Warunki wprowadzania do obrotu chmielu i produktów chmielowych

Do obrotu można wprowadzić:

- chmiel zebrany w kraju i wytworzone z niego produkty chmielowe, na które wydany został odpowiedni certyfikat,
- chmiel i produkty chmielowe pochodzące z importu, na które w kraju pochodzenia wydano świadectwo równoważności,
- produkty chmielowe wytworzone z chmielu pochodzącego z importu, na które wydano certyfikat,
- zizomeryzowane produkty chmielowe.

Certyfikaty na chmiel i produkty chmielowe wydawane są przez Wojewódzkich Inspektorów Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych.

Rejonizacja upraw chmielu

Rejony upraw chmielu w Polsce zostały określone w Rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 6 lipca 2001 r. w sprawie określenia rejonów upraw chmielu oraz minimalnych wymagań co do jakości chmielu w zakresie wilgotności, zawartości zanieczyszczeń organicznych i zawartości nasion⁹.

Ewidencja upraw chmielu i umów kontraktacji

Ewidencje upraw chmielu prowadzone są przez Wojewódzkich Inspektorów Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych. Zgłoszenia do ewidencji producenci chmielu dokonują najpóźniej do 31 maja roku zbiorów.

Inspektorzy wojewódzcy prowadzą również ewidencje umów kontraktacji, dostawy i sprzedaży zawartych między producentem chmielu lub grupą producentów, utworzoną na podstawie ustawy z 15 września 2000 r. o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw (Dz.U. z 2000 r. nr 88, poz. 983), a nabywcą chmielu.

⁷ Dz.U. z 2001 r. nr 3, poz. 19.

⁸ Dz.U. z 2002 r. nr 240, poz. 2059.

⁹ Dz.U. z 2001 r. nr 80, poz. 864.

System dopłat bezpośrednich funkcjonujący w Unii Europejskiej

W Unii Europejskiej przysługująca producentom chmielu pomoc naliczana jest do każdego hektara upraw. Producenci chmielu są zobowiązani do złożenia:

- do 31 maja każdego roku deklaracji obszarów uprawianych,
- wniosku o przyznanie pomocy w terminie wyznaczonym przez dane państwo członkowskie, ale nie później niż do 31 października roku zbiorów.

Dopłaty przysługują do zarejestrowanych obszarów upraw, które dla danych zbiorów były uprawiane z zachowaniem jednolitej gęstości co najmniej 1500 sadzonek na hektar w przypadku zastosowania podwójnego sznurka/drutu lub 2000 sadzonek w przypadku zastosowania pojedynczego sznurka/drutu oraz były poddane normalnym operacjom uprawy i zbiorów, z wyłączeniem młodych sadzonek chmielu uprawianych jako produkty szkółkarskie.

Deklaracje obszarów uprawianych oraz wnioski o przyznanie pomocy poddane są kontroli administracyjnej i kontroli na miejscu w celu sprawdzenia, czy spełnione są warunki przyznania pomocy. Przy czym jeśli kontrole wykażą nieprawidłowości, w zależności od wagi uchybień przyznawana pomoc może zostać zmniejszona lub nawet nie przyznana.

Rynek tytoniu

W Unii Europejskiej producenci surowca tytoniowego objęci są systemem pomocy, w którym premie są naliczane do kilograma wyprodukowanego surowca tytoniowego. Pomoc jest przyznawana jedynie dla surowca tytoniowego odpowiedniej jakości wyprodukowanego w ramach przyznaných limitów, w uznanych rejonach upraw tytoniu.

Najważniejsze rozporządzenia regulujące w UE wspólny rynek tytoniu:

- ▶ Rozporządzenie Rady (EWG) 2075/92 z 30 czerwca 1992 r. dotyczące wspólnej organizacji rynku w sektorze surowca tytoniowego (Dz. Urz. WE L 215, 30.07.1992), zmienione przez Rozporządzenia Rady 1636/98 (Dz. Urz. WE L 210, 28.07.1998), 660/99 (Dz. Urz. WE L 83, 27.03.1999), 546/2002 (Dz. Urz. WE L 84, 28.03.2002)
- ▶ Rozporządzenie Komisji (WE) 2848/98 z 22 grudnia 1998 r. określające szczegółowe zasady stosowania Rozporządzenia Rady (EWG) 2075/92 w sprawie progu przyznawania dotacji, określania limitów produkcji i przyznawania dotacji specjalnej grupom producentów w sektorze surowca tytoniowego (Dz. Urz. WE L 358, 31.12.1998), zmienione przez Rozporządzenia Komisji 2162/99 (Dz. Urz. WE L 265, 31.10.1999), 2637/99 (Dz. Urz. WE L 323, 15.12.1999), 531/2000 (Dz. Urz. WE L 64, 11.03.2000), 1249/2000 (Dz. Urz. WE L 142, 16.06.2000), 385/2001 (Dz. Urz. WE L 57, 27.02.2001)
- ▶ Rozporządzenie Komisji (WE) 1648/2000 z 25 lipca 2000 r. określające szczegółowe zasady stosowania Rozporządzenia Rady 2075/92 w odniesieniu do Wspólnotowego Funduszu Tytoniowego oraz uchylające Rozporządzenie Komisji (WE) 2427/93 (Dz. Urz. WE L 79, 07.04.1995)

Ustawą z 29 listopada 2000 r. o organizacji rynku owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu oraz rynku suszu paszowego¹⁰, która weszła w życie 19 lipca 2001 r., prawo polskie zostało dostosowane do prawa wspólnotowego w odniesieniu do:

¹⁰ Dz.U. z 2001 r. nr 3, poz. 19.

- warunków prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie wstępnego przetwarzania surowca tytoniowego,
- limitowania produkcji surowca tytoniowego,
- rejonizacji upraw tytoniu.

Ramy organizacyjno-prawne udzielania pomocy finansowej dla producentów tytoniu zawarte zostały w ustawie z dnia 20 grudnia 2002 r. o organizacji niektórych rynków rolnych¹¹. W tejże ustawie obsługiwanie systemu pomocy zostało powierzone Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa¹².

Limitowanie produkcji surowca tytoniowego

Limitowanie surowca tytoniowego polega na ustalaniu przez ministra rolnictwa i rozwoju wsi w drodze rozporządzenia na 3 lata z podziałem na poszczególne, kolejno po sobie następujące lata, wyrażonej wagowo wielkości produkcji surowca tytoniowego (z podziałem na poszczególne grupy użytkowe tytoniu). Obecnie obowiązuje Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 7 maja 2002 r. w sprawie limitu produkcji surowca tytoniowego¹³, które weszło w życie 29 maja 2002 r. Rozporządzenie wyznacza **maksymalny dopuszczalny poziom produkcji w Polsce oraz rezerwę limitu krajowego**. Nie jest to w pełni zgodne z prawem wspólnotowym, które limituje jedynie wielkość produkcji surowca tytoniowego, do którego stosuje się premie. Z dniem członkostwa w UE ta zasada wspólnotowa będzie również obowiązywać w Polsce.

Poszczególnym producentom surowca tytoniowego posiadającym gospodarstwo rolne **limit produkcji surowca tytoniowego z podziałem na grupy użytkowe tytoniu przyznaje w drodze decyzji administracyjnej prezes Agencji Rynku Rolnego**, proporcjonalnie do ilości surowca tytoniowego dostarczonego przetwórcom przez każdego producenta w okresie 3 poprzednich lat. Producentom zamierzającym podjąć produkcję surowca tytoniowego lub chcącym powiększyć swoje plantacje przyznawany jest limit pochodzący z podziału rezerwy limitu krajowego. Producenci w określonych warunkach mogą zbywać między sobą prawa do przyznanych limitów produkcji surowca tytoniowego lub jego części. **Uprawa tytoniu może być prowadzona jedynie w rejonach uprawy, na podstawie umowy kontraktacji** zawartej, po wydaniu decyzji w sprawie limitu produkcji surowca tytoniowego, między producentem lub grupą producentów tytoniu a przetwórcą. Umowa kontraktacji musi być zawierana oddzielnie dla każdej z grup użytkowych tytoniu na okres nie dłuższy niż jeden cykl produkcyjny. Rejony upraw tytoniu zostały określone w Rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 6 lipca 2001 r. w sprawie określania rejonów upraw tytoniu¹⁴, które weszło w życie 1 stycznia 2002 r.

¹¹ Dz.U. z 2002 r. nr 240, poz. 2059.

¹² W przyszłości kompetencje w zakresie administrowania dopłatami dla producentów surowca tytoniowego oraz obsługi Wspólnotowego Funduszu Tytoniowego mają być nadane Agencji Rynku Rolnego. Konieczna będzie w związku z tym nowelizacja obowiązujących ustaw.

¹³ Dz.U. z 2002 r. nr 55, poz. 488.

¹⁴ Dz.U. z 2001 r. nr 80, poz. 863.

W Unii Europejskiej funkcjonuje również **system wykupywania kwot od producentów surowca tytoniowego**. Wielkość możliwej do uzyskania rekompensaty zależy od rodzaju tytoniu i jego ilości oferowanej do wykupu. W najbliższym czasie uruchomiony zostanie system wsparcia finansowego dla rolników opuszczających sektor tytoniowy, z którego po przystąpieniu Polski do UE będą mogli skorzystać także polscy producenci.

System dopłat bezpośrednich funkcjonujący w Unii Europejskiej

W Unii Europejskiej premie dla tytoniu przyznawane są na kilogram surowca tytoniowego w ramach określonych limitów. Wysokość premii jest ustalana dla wszystkich odmian tytoniu występujących w każdej spośród różnych grup. Ze względu na mniej dogodne warunki klimatyczne dla odmian tytoniu uprawianych w Austrii, Belgii, Francji i Niemczech przysługujące dopłaty są wyższe niż w pozostałych państwach UE. **Polska, w wyniku negocjacji, uzyskała gwarantowany próg produkcji w wysokości 37 933 tys. ton rocznie.**

Premie przyznawane są po spełnieniu następujących warunków:

- tytoń musi pochodzić ze strefy określonej dla każdej odmiany,
- muszą zostać spełnione wymogi jakościowe,
- tytoń musi zostać dostarczony przez producenta do zakładu dokonującego pierwszego przetworzenia na podstawie kontraktu na uprawę.

Premie do tytoniu składają się z trzech części:

- części stałej, wypłacanej albo grupom producentów w celu jej rozprowadzenia wśród członków grupy, albo indywidualnym producentom, którzy nie są członkami grupy,
- części zmiennej, stanowiącej od 30 do 45% całkowitej premii wypłacanej grupom producentów w celu rozprowadzenia do każdego członka proporcjonalnie do ceny zakupu płaconej przez pierwszego przetwórcę za jego rośliny¹⁵,
- dopłaty specjalnej, nie przekraczającej 2% premii, wypłacanej grupom producentów w celu poprawy stanu środowiska naturalnego, podniesienia jakości produkcji, wzmocnienia zarządzania i zapewnienia stosowania przepisów wspólnotowych w ramach grupy.

Premie wypłacane są przez właściwy organ państwa na podstawie świadectwa kontroli stwierdzającego, że tytoń został dostarczony oraz dowodu wypłacenia przez pierwszego przetwórcę ceny zakupu, zgodnie z klasą jakości dostarczonego tytoniu. W ramach pomocy dla producentów surowca tytoniowego funkcjonuje również system zaliczek od należnych premii.

Prawdziwość danych wykorzystywanych do przyznawania pomocy poddana jest systemowi kontroli. Jeżeli wykazane zostaną nieprawidłowości, wysokość premii może zostać zmniejszona lub premia może nie zostać wypłacona.

¹⁵ Im wyższa cena uzyskana przez producenta od przetwórcy, tym większa premia wypłacana przez grupę.

Fundusz Tytoniowy

W Polsce, podobnie jak w innych państwach członkowskich, zostanie utworzony Wspólnotowy Fundusz Tytoniowy, finansowany ze środków gromadzonych poprzez potrącenie 2% premii każdemu producentowi. **Fundusz finansować będzie działania związane:**

- ze zwalczaniem palenia tytoniu, a w szczególności informowaniem opinii publicznej o niebezpieczeństwach związanych z konsumpcją tytoniu,
- z badaniami w celu tworzenia lub rozwijania nowych odmian i metod uprawy tytoniu, w wyniku których zmniejszy się zagrożenie dla zdrowia ludzi, rozwijania produkcji gatunków tytoniu lepiej spełniających warunki rynkowe oraz produkcji bardziej przyjaznej dla środowiska naturalnego (tworzenie lub rozwijanie alternatywnego wykorzystywania tytoniu nieprzetworzonego),
- z opracowaniami dotyczącymi możliwości przechodzenia producentów tytoniu nieprzetworzonego na uprawę innych roślin lub inną działalność,
- z upowszechnianiem wyników uzyskanych w wyżej wymienionych dziedzinach wśród władz krajowych i zainteresowanych sektorów.

Uznane grupy producentów

Prawną podstawę organizowania grup producentów surowca tytoniowego daje ustawa z 15 września 2000 r. o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw¹⁶.

Po przystąpieniu Polski do UE grupy producentów tytoniu w celu ich uznania (i tym samym uzyskania możliwości otrzymywania pomocy wspólnotowej) będą musiały dodatkowo spełniać kryterium wielkości wskaźnika stosunku procentowego między ilością podaną w deklaracjach kwotowych członków grupy¹⁷ a gwarantowanym progiem produkcji dla danego państwa. Wskaźnik ten określony został na poziomie 1% przez pierwszych 5 lat po akcesji oraz na poziomie 2% po upływie 5 lat od dnia członkostwa Polski w UE.

Rynek suszu paszowego

Najważniejsze rozporządzenia regulujące rynek suszu paszowego w UE:

- ▶ Rozporządzenie Rady (WE) 603/95 z 21 lutego 1995 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku suszu paszowego (Dz. Urz. WE L 63, 21.03.1995), zmienione Rozporządzeniami Rady (WE) 1347/95 (Dz. Urz. WE L 131, 15.06.1995), 684/96 (Dz. Urz. WE L 96, 17.04.1996)
- ▶ Rozporządzenie Komisji (WE) 785/95 z 6 kwietnia 1995 r. w sprawie warunków wykonawczych do Rozporządzenia Rady 603/95 (Dz. Urz. WE L 79, 7.04.1995), zmienione Rozporządzeniami Komisji 620/96 (Dz. Urz. WE L 89, 10.04.1996), 1362/95 (Dz. Urz. WE L 132, 16.06.1995), 629/97 (Dz. Urz. WE L 96, 11.04.1997), 1794/97 (Dz. Urz. WE L 255, 18.09.1997)

¹⁶ Dz.U. z 2000 r. nr 88, poz. 938.

¹⁷ Producenci surowca tytoniowego znajdujący się na uznanych obszarach produkcji otrzymują deklaracje przyznanych im kwot produkcji dla każdej grupy odmian.

W Unii Europejskiej producentom suszu paszowego przysługują dopłaty bezpośrednie do tony wyprodukowanego przez nich suszu o odpowiedniej jakości w ramach przyznanego im limitu produkcji.

Prawo polskie zostało w przeważającej części dostosowane do prawa wspólnotowego w zakresie rynku suszu paszowego na mocy ustawy z 29 listopada 2000 r. o organizacji rynku owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu oraz rynku suszu paszowego¹⁸. W zakresie rynku suszu paszowego ustawa reguluje:

- zasady udzielania pomocy finansowej producentom suszu,
- limitowanie produkcji suszu producentom otrzymującym pomoc,
- warunki wprowadzania suszu do obrotu.

Pomoc finansowa dla producentów suszu

Pomoc finansowa jest udzielana tym producentom suszu, **którzy zostali wpisani do rejestru producentów suszu prowadzonego przez prezesa Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa** oraz spełniają określone w ustawie wymagania, m.in. złożyli stosowny wniosek o przyznanie takiej pomocy.

Ustawa przewiduje udzielanie pomocy finansowej jedynie do sprzedanej produkcji suszu. Przepis ten nie jest zgodny z zasadą obowiązującą w Unii Europejskiej, gdzie dopłaty bezpośrednie przysługują zarówno do produkcji suszu paszowego objętego sprzedażą, jak i produkcji na potrzeby własne gospodarstwa oraz produkcji usługowej. Jak już wspomniano wcześniej, z dniem akcesji Polski do UE rozporządzenia wspólnotowe będą obowiązywały bezpośrednio i polscy producenci suszu paszowego objęci zostaną zasadami wspólnotowymi.

Limitowanie produkcji suszu paszowego

Wprowadzony został limit produkcji suszu paszowego, dla którego przysługuje wsparcie ze strony państwa (po akcesji Polski do UE będzie to wsparcie wspólnotowe). Limit krajowy ustalany jest corocznie na rok obrotowy w drodze rozporządzenia przez ministra właściwego do spraw rynków rolnych. Obecnie w tym zakresie obowiązuje Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 10 października 2001 r. w sprawie określenia limitu krajowego produkcji suszu paszowego. Podstawą określenia limitu krajowego są potrzeby kraju w zakresie produkcji pasz.

Producentowi, na jego wniosek, prezes Agencji Rynku Rolnego¹⁹ przyznaje indywidualny limit produkcji suszu o (w ramach limitu krajowego). Wielkość przyznanego limitu jest proporcjonalna do wielkości suszu produkowanego w poprzednim roku. Producent suszu rozpoczynający produkcję może się ubiegać o przyznanie limitu wyłącznie w ra-

¹⁸ Dz.U. z 2001 r. nr 3, poz. 19.

¹⁹ Zgodnie z decyzją kierownictwa MRiRW z 6 listopada 2002 r. wszystkie kompetencje w zakresie mechanizmu dopłat do produkcji suszu paszowego, w tym limitowanie produkcji, zostaną przypisane Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. W związku z tym niezbędne będzie wprowadzenie zmian do obowiązujących ustaw.

mach podziału nadwyżki limitu, która powstaje, jeżeli w danym roku limit krajowy jest wyższy od limitu w roku poprzednim.

W wyniku negocjacji **Polska uzyskała przyznanie krajowego limitu produkcji suszu paszowego w wysokości 13 539 tys. ton rocznie.**

Wymagania jakościowe dotyczące suszu paszowego

Ustawa określa wymagania jakościowe dotyczące produkowanego suszu paszowego oraz wymagania konieczne do wprowadzenia go do obrotu, które są zgodne z odpowiednimi wymaganiami zawartymi w prawie wspólnotowym.

3.2.3. Rynki zbóż, roślin oleistych, wysokobiałkowych, lnu i konopi

W dniu uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej polskie rolnictwo objęte zostanie Wspólną Polityką Rolną (*Common Agricultural Policy*) i tym samym podlegać będzie regulacjom wspólnotowym dotyczącym Wspólnych Organizacji Rynku dla poszczególnych produktów.

Problematyka rynków zbóż, roślin oleistych, wysokobiałkowych, lnu i konopi uregulowana została w prawie wspólnotowym w drodze rozporządzeń, które obowiązują wprost i są bezpośrednio stosowane w państwach członkowskich. Z tego względu nie podlegają one, co do zasady, implementacji do krajowych porządków prawnych.

W Polsce omawiane kwestie zostały uregulowane w ustawie z 20 grudnia 2002 r. o regulacji niektórych rynków rolnych (Dz.U. z 2002 nr 240, poz. 2059), obejmującej swoim zakresem wyłącznie kwestie dotyczące przyznania wskazanym instytucjom odpowiednich kompetencji i stworzenie procedur koniecznych do ich wykonywania. Utworzone w ten sposób ramy instytucjonalno-prawno-organizacyjne pozwolą na objęcie polskich producentów mechanizmami wspólnych organizacji rynków, w tym pomocy finansowej, od momentu akcesji do Unii Europejskiej.

Podstawowe akty prawne regulujące wsparcie produkcji zbóż, roślin oleistych, roślin wysokobiałkowych, lnu i konopi, chmielu oraz tytoniu:

a) zakup i sprzedaż interwencyjna zbóż:

- ▶ Rozporządzenie Rady (EWG) 1766/92 z 30 czerwca 1992 r. w sprawie organizacji rynku zbóż (D. Urz. EEC L 181, 01.07.1992)
- ▶ Rozporządzenie Komisji (EWG) 2131/93 z 28 lipca 1993 r. wyznaczającym procedury i warunki wystawiania na sprzedaż zbóż posiadanych przez instytucje interwencyjne (D. Urz. EC L 191, 31.07.1993)

b) udzielanie pomocy finansowej producentom zbóż, roślin oleistych, w tym lnu uprawianego na ziarno, roślin wysokobiałkowych, roślin strączkowych, lnu i konopi uprawianych na włókno:

- ▶ Rozporządzenie Rady (WE) 1251/1999 z 17 maja 1999 r. ustanawiające system wsparcia producentów niektórych roślin uprawnych (D. Urz. EC L 160, 26.06.1999)

- ▶ Rozporządzenie Komisji 2316/1999 z 22 października 1999 r. ustalające szczegółowe zasady stosowania Rozporządzenia Rady (WE) 1251/1999 ustanawiającego system wsparcia dla niektórych roślin uprawnych (Dz. Urz. EC L 280, 30.10.1999)
 - ▶ Rozporządzenie Komisji (WE) 2461/1999 z 19 listopada 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania Rozporządzenia Rady (WE) 1251/1999 w odniesieniu do wykorzystania gruntów odłogowanych do produkcji surowców roślinnych (Dz. Urz. EC L 299, 20.11.1999)
 - ▶ Rozporządzenie Rady (EWG) 3508/92 z 27 listopada 1992 r. ustanawiające zintegrowany system zarządzania i kontroli dotyczący niektórych systemów pomocy wspólnotowych (D. Urz. EC L 355, 05.12.1992)
 - ▶ Rozporządzenie Komisji (WE) 2419/2001 z 11 grudnia 2001 r. ustanawiające szczegółowe przepisy w zakresie stosowania zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli dla niektórych schematów pomocowych Wspólnoty ustanowionego na mocy Rozporządzenia Rady (WE) 3508/92 (Dz. Urz. EC L 327, 12.12.2001)
 - ▶ Rozporządzenie Rady (WE) 1577/96 z 30 lipca 1996 r. wprowadzające specjalne środki w odniesieniu do niektórych roślin strączkowych (Dz. Urz. EC L 206, 16.08.1996)
 - ▶ Rozporządzenie Komisji (WE) 1644/96 z 30 lipca 1996 r. ustalające szczegółowe zasady przyznawania pomocy do nasion niektórych strączkowych (Dz. Urz. EC L 207, 17.08.1996)
- c) udzielanie pomocy finansowej dla pierwszych przetwórców słomy lnianej i konopnej na włókno, zwanych dalej „przetwórcami” oraz osób traktowanych jak przetwórcy
- ▶ Rozporządzenie Rady (WE) 1673/2000 z 27 lipca 2000 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku lnu i konopi uprawianych na włókno (Dz. Urz. EC L 193, 29.07.2000)
 - ▶ Rozporządzenie Komisji (WE) 245/2001 z 5 lutego 2001 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania Rozporządzenia Rady (WE) 1673/2000 w sprawie wspólnej organizacji rynku lnu i konopi uprawianych na włókno (Dz. Urz. EC L 035, 06.02.2001)
- d) udzielanie pomocy finansowej dla producentów chmielu:
- ▶ Rozporządzenie Rady (EWG) 1696/71 z 26 lipca 1971 r. dotyczące wspólnej organizacji rynku chmielu (Dz. Urz. EEC L 175, 04.08.1971)
 - ▶ Rozporządzenie Komisji (EWG) 1517/77 z 6 lipca 1977 r. ustalające listę różnych odmian chmielu uprawianego we Wspólnocie (Dz. Urz. EEC L 169, 07.07.1977)
- e) udzielanie pomocy finansowej producentom surowca tytoniowego:
- ▶ Rozporządzenie Rady (EWG) 2075/92 z 30 czerwca 1992 r. dotyczące wspólnej organizacji rynku w sektorze surowca tytoniowego (Dz. Urz. EC L 184, 27.07.1993)
 - ▶ Rozporządzenie Komisji (WE) 2848/98 z 22 grudnia 1998 r. określające szczegółowe zasady stosowania Rozporządzenia Rady (EWG) 2075/92 w sprawie programu przyznawania dotacji, określenia limitów produkcji i przyznawania dotacji specjalnej grupom producentów w sektorze surowca tytoniowego (Dz. Urz. EC L 358, 31.12.1998)

Ustawa o regulacji niektórych rynków rolnych

Ustawa określa zadania oraz właściwość jednostek organizacyjnych i organów w zakresie: zakupu i sprzedaży interwencyjnej zbóż, udzielania pomocy finansowej producentom zbóż, roślin oleistych, w tym lnu uprawianego na ziarno, roślin wysoko-białkowych, roślin strączkowych, lnu i konopi uprawianych na włókno, udzielania

pomocy finansowej dla pierwszych przetwórców słomy lnianej i konopnej na włókno, udzielania pomocy finansowej producentom chmielu, udzielania pomocy finansowej producentom surowca tytoniowego.

Przepisy ustawy wchodzą w życie z dniem akcesji, jako że nie ma możliwości, ani konieczności ich stosowania w okresie poprzedzającym członkostwo. Są one ściśle związane z uruchomieniem mechanizmów pomocy finansowej w ramach wspólnych organizacji rynków, dla produktów objętych przepisami tych organizacji. Wyjątek w tym względzie stanowią przepisy dotyczące ustanowienia systemu uznawania przetwórców słomy lnianej i konopnej, którzy po akcesji będą chcieli się ubiegać o dopłaty. Wymóg przeprowadzenia procedury uznania tych przetwórców wynika z art. 3 Rozporządzenia Komisji nr 245/2001 z 5 lutego 2001 r. Rozpoczęcie działań mających na celu stworzenie listy przetwórców uznanych, według obowiązującej w tym zakresie procedury w Unii Europejskiej, jeszcze przed akcesją pozwoli na szybsze objęcie tych podmiotów mechanizmami organizacji rynku lnu i konopi po akcesji.

W ustawie powierza się Agencji Rynku Rolnego zadania związane z zakupem i sprzedażą interwencyjną zbóż oraz prowadzeniem kontroli w powyższym zakresie. Zadania w zakresie udzielania pomocy finansowej przysługującej na podstawie przepisów prawa wspólnotowego dla producentów zbóż, roślin oleistych, w tym lnu, roślin wysokobiałkowych, strączkowych, chmielu oraz lnu i konopi uprawianych na włókno, pomocy przysługującej do odłogowania gruntów, dopłat do surowca tytoniowego oraz dla przetwórców słomy lnianej lub konopnej, oraz prowadzenia w tym zakresie kontroli przewidzianej w przepisach Unii Europejskiej, powierzono w projekcie ustawy Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Agencji tej powierzone zostały również zadania związane z obsługą Wspólnotowego Funduszu Tytoniowego²⁰. W ustawie uregulowane zostały ponadto te kwestie, związane z odłogowaniem gruntów, które na podstawie przepisów wspólnotowych pozostawione są do decyzji państw członkowskich w zakresie szczegółowych rozwiązań. Chodzi tutaj np. o możliwość, lecz nie obowiązek, wprowadzenia przepisów krajowych dopuszczających uprawę niektórych roślin na gruntach, które z tytułu odłogowania są przedmiotem pomocy finansowej.

Wspólna organizacja rynku zbóż²¹

Organizacja rynku zbóż w ramach Wspólnoty dotyczy następujących rodzajów zbóż: pszenicy, w tym pszenicy wysokoglutenu (twardej), żyta, jęczmienia, owsa oraz kukurydzy. W ramach rynku zbóż wyróżnia się również takie produkty, jak: mąki pszenna i żytnia, kasze zbożowe, mączki zbożowe oraz grupy produktów przetworzonych, takich jak skrobia i glukoza.

²⁰ Fundusz ustanowiony w Rozporządzeniu 2075/92. Szczegółowe zasady obsługi funduszu określone zostały w Rozporządzeniu 1648/2000. Celem funduszu jest m.in. dofinansowanie badań nad odmianami tytoniu o wyższej jakości i mniej szkodliwych dla zdrowia, finansowanie kosztów kampanii antynikotynowych, a także wspieranie badań nad możliwością alternatywnego zatrudnienia producentów tytoniu.

²¹ Organizacja ta obejmuje również rynek skrobi, którego funkcjonowanie jest aktualnie w Polsce uregulowane odrębną ustawą. Większość przepisów tej ustawy, w takim zakresie, w jakim powielają one przepisy materialne rozporządzeń wspólnotowych lub są z nimi niezgodne, będą podlegały uchyleniu w dniu akcesji do Unii Europejskiej.

Ceny interwencyjne podstawowych zbóż ustalane są raz do roku dla głównej interwencyjnej centrali Wspólnoty noszącej nazwę „Ormes”. Cena docelowa kalkulowana jest na podstawie ustalonej ceny interwencyjnej oraz kosztów transportu między centralą „Ormes” a giełdą zbożową w Duisburgu. Producenci zbóż są równocześnie zobowiązani do dokonywania tzw. solidarnej opłaty z tytułu korzystania z systemu gwarantowanych cen na produkty rolne. Zboża przejmowane w ramach skupu interwencyjnego muszą odpowiadać odpowiednim ustalonym wymaganiom gatunkowym i ilościowym. Skup interwencyjny uruchamia się, jeżeli cena rynkowa osiąga określony poziom ceny interwencyjnej (lub poniżej). Zboża zakupione przez wyspecjalizowane agencje interwencyjne rozdysponowane są następnie w drodze przetargów. W ramach Wspólnej Polityki Rolnej preferowana jest jednocześnie produkcja wybranych zbóż. Dotyczy to w szczególności pszenicy wysokoglutenowej. Stosowane są w tym przypadku subwencje, których wysokość zależy od liczby hektarów oraz od wysokości zebranych plonów w skali rocznej. Wielkość ustalanych kontyngentów objętych interwencyjnym skupem ustalana jest przez Radę UE. W przypadku przekroczenia ustalonych limitów skupu producenci zbóż zobowiązani są do wnoszenia dodatkowej opłaty proporcjonalnie do wielkości przekroczenia, przy ustalonym limicie przekroczenia. W powyższym przypadku Komisja Europejska odpowiednio dostosowuje ceny docelowe.

Interwencyjnym skupem zbóż zajmują się wyspecjalizowane agencje. Skup zboża dokonywany jest w ściśle określonych terminach. W celu wprowadzenia substytucji w produkcji skrobi i glukozy, płatków do celów browarnianych oraz mąki do celów piekarniczych producentom powyższych produktów przyznaje się subwencje w celu wykorzystania produktów zbożowych do produkcji, przy jednoczesnym ograniczeniu używania produktów zastępujących zboże.

Rynek roślin oleistych

Przedmiotem regulacji w ramach tego rynku są nasiona rzepaku i słonecznika. Podstawowym instrumentem stosowanym na omawianym rynku w Unii Europejskiej są płatności w stosunku do powierzchni upraw, a więc służące bezpośredniemu subsydiowaniu producentów nasion roślin oleistych. Wielkość produkcji ograniczana jest systemem maksymalnych gwarantowanych powierzchni. Ponadto producenci, którzy produkują ponad 92 t, mogą otrzymać dotację pod warunkiem odłogowania gruntów, według zasad przewidzianych dla upraw zbóż. Na gruntach odłogowanych można uprawiać wyłącznie rośliny oleiste na cele nieżywnościowe, jednak i w tym przypadku produkcja podlega ograniczeniom ilościowym.

Rynek lnu i konopi

Rynek lnu i konopi obejmuje len surowy lub przetworzony, z wyjątkiem lnu sprzedanego, czyste konopie, a także włókna i odpady lnu i konopi. Pomoc dla producentów lnu i konopi ma formę płatności dla przetwórców konopi i lnu na włókno. Płatności mają na celu utrzymanie opłacalności rynkowej tych produktów. Podstawą udzielania określonych subwencji jest cena rynkowa włókna konopi, lnu i innych zbliżonych produktów.

Rośliny wysokobiałkowe

Pomoc dla producentów tych roślin przyznawana jest w ramach przepisów regulujących funkcjonowanie wspólnej organizacji rynku tłuszczu (dla roślin oleistych) oraz w ramach systemu wsparcia dla roślin strączkowych.

3.2.4. Rynek mleka i przetworów mleczarskich

Z dniem uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej polski rynek mleka i przetworów mlecznych objęty zostanie Wspólną Polityką Rolną i tym samym podlegać będzie regulacjom wspólnotowym dotyczącym Wspólnej Organizacji Rynku Mleka i Przetworów Mlecznych.

Wspólna organizacja rynku mleka i przetworów mlecznych

Organizacja rynku mleka i przetworów mlecznych została w prawie wspólnotowym uregulowana w drodze rozporządzeń i obejmuje: mleko świeże, konserwowane, skondensowane, słodzone oraz śmietanę, masło, ser i twaróg, laktozę i syrop laktozowy oraz produkowane na bazie mleka preparaty paszowe.

Podstawowe akty prawne regulujące funkcjonowanie rynku mleka i przetworów mleczarskich w UE:

- ▶ Rozporządzenie Rady 1254/99 z 17 maja 1999 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku mleka i przetworów mleczarskich (Dz. Urz. WE L 026, 26.06.1999) wraz z aktami wykonawczymi określającymi szczegółowe warunki jego stosowania

Ponieważ rynek mleka i przetworów mlecznych jest we Wspólnocie tradycyjnie rynkiem nadwyżkowym, wprowadzono – obok systemu krajowych kwot produkcji mleka dla producentów mleka – subwencje dla spożycia mleka przez młodzież szkolną. Ponadto w Unii Europejskiej obowiązują przepisy ułatwiające dystrybucję mleka mającą za zadania zapobieganie powstawaniu nadwyżek masła. W tym celu stosuje się, przykładowo, sprzedaż masła po obniżonych cenach dla przemysłów cukierniczego i piekarniczego, paszowego, armii państw członkowskich, organizacji prowadzących działalność socjalną oraz uzyskujących wsparcie socjalne. Sprzedaż masła przybierać może również formę dotacji rynkowej lub też dotacji eksportowej.

W celu ograniczenia produkcji mleka wprowadzono system premii w zakresie hodowli bydła. Polega on na zmianie przeznaczenia stad mlecznych i ukierunkowanie ich na produkcję wołowiny. Wprowadzona tzw. premia od krów mamek jest formą subsydium dla rolników powstrzymujących się od sprzedaży mleka przez określony czas do celów konsumpcyjnych.

Rolnicy, producenci mleka obciążani są również tzw. opłatą współodpowiedzialności pobieraną w związku z dostawą mleka, która przeznaczona jest na zagospodarowanie jego nadwyżek. W celu ograniczenia różnic regionalnych zwią-

zanych z produkcją mleka między państwami członkowskimi wprowadzono również dodatkową opłatę w ramach kontyngentu mlecznego obciążającą producentów mleka.

Wspólnotowy system cen mleka i produktów mlecznych oparty jest na cenie docelowej ustalanej na bieżący rok handlowy przez Radę Unii Europejskiej. System ten związany jest z zapewnieniem opłacalności produkcji mleka i ze skupem hurtowym. Rada UE ustala również interwencyjną cenę masła i odtłuszczonego mleka w proszku. Do wypłaty producentom mleka określonych subwencji upoważnione są natomiast organizacje zajmujące się skupem mleka.

W imporcie mleka i przetworów mlecznych stosuje się ceny progowe lub ceny wejścia.

Państwowe agencje interwencyjne uprawnione są do skupu mleka, mleka odtłuszczonego oraz określonych gatunków serów długo dojrzewających po cenach interwencyjnych, przy czym magazynowanie oraz rozdysponowanie skupionych produktów nie może zakłócić handlu rynkowego. Cena sprzedaży produktów skupowanych po cenach interwencyjnych nie może być zatem niższa niż cena minimalna oparta na cenie interwencyjnej, która odzwierciedla cenę rynkową wraz z kosztami magazynowania. Alternatywną formą skupu interwencyjnego jest pomoc w zakresie prywatnego magazynowania określonych produktów pochodzących od mleka jak np. masło czy śmietana. Pomoc ta realizowana jest w ramach kontraktów zawieranych z przedsiębiorcami zajmującymi się magazynowaniem na ogólnych zasadach, zabezpieczonych kaucją finansową, w celu zagwarantowania wywiązania się przedsiębiorcy z kontraktu.

Określenie proporcji w zakresie udzielania subwencji w stosunku do mleka odtłuszczonego oraz mleka w proszku zależy od ogólnej sytuacji rynkowej, a nie od sytuacji ekonomicznej poszczególnych przedsiębiorstw przetwórstwa mleka.

Regulacja rynku mleka i przetworów mlecznych w Polsce

Z uwagi na fakt, że polskie mleczarstwo nie było dotychczas objęte regulacją rynkową o podobnym charakterze, dążenia akcesyjne wymagały zbudowania w Polsce organizacji rynku mleka od podstaw. Konieczne okazało się stworzenie regulacji ustawowych w tym zakresie, w celu przygotowania polskich przedsiębiorców do funkcjonowania w nowym systemie i umożliwienia im korzystania ze środków dostępnych w ramach wspólnej organizacji rynku.

6 września 2001 r. uchwalona została ustawa o regulacji rynku mleka i przetworów mlecznych mająca przygotować polskich producentów do zasad funkcjonowania wspólnej organizacji rynku w tym obszarze²². Ustawa ta wzorowana jest prawie w całości na rozwiązaniach funkcjonujących na mocy rozporządzeń prawa wspólnotowego. Reguluje ona w szczególności kwestie kwotowania krajowej produkcji mleka, zakupu i sprzedaży interwencyjnej niektórych przetworów mlecznych oraz stosowania dopłat do przechowywania, przetwórstwa i konsumpcji przetworów mlecznych.

²² (Dz. U. 01.129.1446 z 12 listopada 2001 r.)

I tak w kontekście przepisów ustawy indywidualne kwoty mleczne przyznawane są sprzedawcom hurtowym i bezpośrednim na mocy decyzji dyrektorów terenowych oddziałów Agencji Rynku Rolnego. Skupem interwencyjnym zajmują się natomiast podmioty mające odpowiednie wyposażenie gwarantujące m.in. skrupulatne prowadzenie ewidencji i które zostały wpisane do rejestru podmiotów skupujących. Prowadzeniem rejestru zajmuje się Agencja Rynku Rolnego. Ponadto ustawa wprowadza, na wzór wspólnotowej „opłaty współodpowiedzialności”, opłatę za przekroczenie krajowej kwoty mlecznej i wprowadzenie na rynek mleka lub przetworów mlecznych w ilości przekraczającej indywidualną kwotę mleczną w danym roku kwotowym. Cenę docelową mleka o zawartości tłuszczu 3,7%, jak również masła i odtłuszczonego mleka w proszku ustala Rada Ministrów, przy czym cena docelowa jest ceną skupu, do osiągnięcia której dąży się na rynku. Ustawa, podobnie jak przepisy wspólnotowe, wprowadza również możliwość stosowania przez Agencję Rynku Rolnego dopłat do przechowywania określonych przetworów mlecznych w sytuacji wskazującej na możliwość wystąpienia poważnych zakłóceń równowagi rynkowej oraz dopłat np. do spożycia mleka przez uczniów szkół podstawowych i gimnazjów, zakupu masła przez producentów wyrobów cukierniczych, piekarniczych i lodów czy zakupu masła przez szkoły, przedszkola, żłobki i domy pomocy społecznej.

Na rok 2003 przewidywana jest nowelizacja ustawy o regulacji rynku mleka i przetworów mlecznych²³, która ma jedynie doprecyzować przepisy dotyczące administrowania kwotami produkcyjnymi oraz zakupu i sprzedaży interwencyjnej.

W związku z tym, że niektóre przepisy ustawy służą stworzeniu ram organizacyjno-prawnych właściwego funkcjonowania systemu wspólnotowego, wejdą one w życie dopiero z dniem uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej. Dotyczy to w szczególności systemu kwotowania produkcji mleka. Natomiast z uwagi na wskazane we wstępie zasady obowiązywania prawa wspólnotowego, przede wszystkim rozporządzeń, znowelizowana ustawa – wraz z aktami wykonawczymi – będzie musiała utracić moc obowiązującą z dniem przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, w zakresie, w jakim powiela przepisy materialne tychże aktów. W konsekwencji od dnia akcesji zamiast przepisów tej ustawy obowiązywać będą normy wspólnotowe. Oznacza to, że zmieni się nie sama treść prawa, lecz źródło jego obowiązywania.

3.2.5. Rynki mięsa

W ramach rynku produktów zwierzęcych w Unii Europejskiej wyodrębniono następujące grupy produktów, które następnie poddano oddziaływaniu interwencyjnemu:

- rynek wołowiny i cielęciny,
- rynek wieprzowiny,

²³ Prace nad nowelizacją ustawy znajdują się obecnie na etapie opracowywania projektu nowelizacji przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

- rynek baraniny i mięsa koziego,
- rynek mięsa drobiowego i jaj.

Problematyka tych rynków mięsa uregulowana została w prawie wspólnotowym w drodze rozporządzeń.

Podstawowe akty prawne regulujące funkcjonowanie rynków mięsa w UE:

- ▶ Rozporządzenie Rady 1254/99 z 17 maja 1999 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku wołowiny i cielęciny (Dz. Urz. WE L 026, 26.06.1999)
- ▶ Rozporządzenie Rady 2759/75 z 29 października 1975 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku wieprzowiny (Dz. Urz. WE L 282, 01.11.1975)
- ▶ Rozporządzenie Rady 2529/01 z 19 grudnia 2001 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku baraniny i mięsa koziego (Dz. Urz. WE L 341, 22.12.2001)
- ▶ Rozporządzenie Rady 2777/75 z 29 października 1975 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku mięsa drobiowego (Dz. Urz. WE L 282, 01.11.1975)
- ▶ Rozporządzenie Rady 2771/75 z 29 października 1975 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku jaj (Dz. Urz. WE L 282, 01.11.1975)

Rynek wołowiny i cielęciny

Podstawowe zasady stosowania mechanizmów funkcjonujących na rynku mięsa wołowego i cielęcego w zakresie uruchamiania i prowadzenia działań interwencyjnych oraz wspierania prywatnego przechowalnictwa zawarte zostały w Rozporządzeniu Rady 1254/1999/WE z 17 maja 1999 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku wołowiny i cielęciny²⁴. Rynek ten obejmuje zwierzęta żywe oraz produkty pochodzenia zwierzęcego, świeże, schłodzone, zamrożone, jak również przetworzone i zakonserwowane mięso i jadalne produkty mięsne.

Organizacja rynku wołowiny i cielęciny funkcjonuje w UE w samodzielnym systemie cen, na który składają się:

- cena kierunkowa na bydło dorosłe – wyraża ona oczekiwany przez producentów poziom cen; jej wysokość zależy od sytuacji na rynku mleka i jego przetworów, prognoz w zakresie produkcji i konsumpcji oraz dotychczasowych doświadczeń,
- cena interwencyjna, ustalana na początku roku handlowego,
- cena rynkowa na żywiec rzeźny – średnia cen rynkowych w poszczególnych krajach UE, obliczana co tydzień, służy do oceny sytuacji na rynku wołowiny i cielęciny.

Na rynku tym występują generalnie dwa typy działań interwencyjnych: pierwszy związany jest z dopłatą do cen skupu, drugi – z subwencjonowaniem prywatnego magazynowania. Działania interwencyjne mogą być podjęte w jednym lub większej liczbie państw członkowskich lub też w wybranych regionach państw członkowskich. Ustalony jest również ścisły kontyngent ilościowy zakupów w skali rocznej dla całej UE. Działania interwencyjne mogą być podjęte, jeżeli zostaną spełnione jednocześnie

²⁴ Dz. Urz. WE L 026, 26.06.1999.

dwa podstawowe warunki: ceny na tusze wołowe na rynku UE osiągną wartość poniżej 88% ceny interwencyjnej i gdy przeciętna cena rynkowa dla tego produktu w jednym lub większej liczbie państw członkowskich lub w ich regionach jest niższa od 84% ceny interwencyjnej. Działania te mogą zostać zawieszane, gdy osiągnięto wielkość zakupów przewidzianą rocznym kontyngentem, dwa podstawowe warunki przewidziane dla prowadzenia interwencji w ciągu dwóch tygodni nie występują jednocześnie i gdy prowadzenie interwencji jest niewłaściwe, np. w określonych regionach. Interwencyjne wspomaganie skupu zwierząt oraz produktów zwierzęcych prowadzone przez agencje interwencyjne jest bardzo szczegółowo uregulowane w przepisach wspólnotowych (dotyczy to m.in. terminów zapłaty, zasad i sposobu magazynowania produktów). Alternatywną formą działań interwencyjnych jest pomoc dla prywatnego magazynowania, udzielana licencjonowanym składnicom magazynowym. Producenci hodowlani mogą ponadto korzystać ze specjalnych premii hodowlanych utrzymujących określone kategorie zwierząt. Wyróżnia się pięć rodzajów dotacji wyrównawczych:

- 1) na krowy karmiące – premię może otrzymać rolnik, którego stado krów karmiących nie powiększyło się w porównaniu z rokiem bazowym; wyboru roku bazowego dokonuje indywidualnie każdy kraj UE,
- 2) na bukaty – premia przysługuje pod warunkiem, że stado nie przekracza 90 sztuk; dotację można otrzymać dwukrotnie, gdy bukat ma 10 i 22 miesięcy,
- 3) przy hodowli ekstensywnej – dotacje wypłacane są, jeżeli przypada nie więcej niż 5 sztuk dorosłych na 1 ha,
- 4) na obszarach górzystych – dotacje obejmują krowy (nie mleczne) i zacielone jałówki w stadach hodowlanych,
- 5) związane z sezonowością uboju – mają na celu zmniejszenie sezonowości uboju w tych krajach UE, gdzie ma on miejsce przeważnie jesienią.

W ramach wspólnotowych regulacji importowych i eksportowych na rynku wołowiny i cielęciny produkty dopuszczone na terytorium Wspólnoty muszą odpowiadać wysokim normom jakości i sanitarnym. Eksportujący na rynki światowe korzystają natomiast z dopłat eksportowych. Ich wysokość zależy od kraju przeznaczenia, sytuacji na rynkach oraz konkurencyjności produktu.

Rynek wieprzowiny

Podstawowe zasady stosowania mechanizmów interwencyjnych na rynku wieprzowiny i wspierania prywatnego przechowalnictwa uregulowane zostały Rozporządzeniem Rady 2759/1975/EWG z 29 października 1975 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku wieprzowiny²⁵. Rynek wieprzowiny obejmuje: żywe świnie rodzimych gatunków (z wyjątkiem zwierząt przeznaczonych do celów hodowli kwalifikowanej), mięso wieprzowe, odpady poubojowe oraz tłuszcze w postaci świeżej, schłodzonej, zamrożonej,

²⁵ Dz. Urz. WE L 282, 01.11.1975.

solone lub w solance, suszone lub wędzone, jak również smalec i inne tłuszcze topione, wędliny oraz inne wyroby mięsne konserwowane lub preparowane. Rynek wieprzowiny ze względu na jego istotne znaczenie poddany został szczególnej regulacji w zakresie przepisów sanitarnych, w szczególności istnieje możliwość czasowego ograniczenia obrotu produktami tego rynku w przypadku rozszerzenia się chorób zwiędłych.

System cen w sektorze wieprzowiny obejmuje trzy kategorie cen: podstawową, minimalną i śluzę. Cena podstawowa ma zapewniać stabilną sytuację na rynku i zapobiegać powstawaniu nadwyżek. Ustalana jest corocznie na dwanaście miesięcy. Odpowiada średnim kosztom produkcji mięsa II klasy, wliczając w to koszty uboju. Na rynku funkcjonuje również cena minimalna, która umożliwia ocenę stanu sektora. Ustanawiana każdego roku na tusze wieprzowe, jest średnią cen minimalnych w poszczególnych państwach Wspólnoty (ceny minimalne w krajach UE notowane są cotygodniowo na reprezentatywnych rynkach lub w rzeźniach; klasa E: 60 – 120 kg lub klasa R: 120 – 180 kg). Z kolei cena śluzы odzwierciedla koszty produkcji i sprzedaży wołowiny na rynku światowym. Służy do określenia wysokości opłat dodatkowych, stosowanych w imporcie na wspólnotowy rynek wieprzowiny. Wysokość opłat wyrównawczych dla rolników zależy od różnicy między światową a unijną ceną paszy, niezbędną do wyprodukowania 1 kg wieprzowiny. W skład opłaty wyrównawczej wchodzi również stały element w wysokości 7% ubiegłorocznej ceny śluzы.

Skup interwencyjny przeprowadzają agencje interwencyjne. Skup mięsa wieprzowego rozpoczyna się, gdy ceny rynkowe spadną poniżej prawnie określonego poziomu. Zakupy są obowiązkowe, jeśli cena rynkowa za tonę mięsa wieprzowego według wagi ubojowej kształtuje się na poziomie od 72 do 92% ceny podstawowej. Jeżeli ceny rynkowe mieszczą się w przedziale 92 – 103% ceny podstawowej, skup interwencyjny ma charakter fakultatywny. Komisja Europejska rzadko korzystała ze swych uprawnień do uruchamiania interwencji w sektorze wieprzowiny. Ceny skupu interwencyjnego są ruchome, jednak nie mogą być większe niż 95% i nie mniejsze niż 78% ceny minimalnej.

Najczęstszym sposobem wspomagania producentów są dotacje dla prywatnego magazynowania. Wsparcie wyrównuje rzeczywiste koszty przechowywania produktów. Uwzględnia również możliwy do przewidzenia wzrost cen w tym sektorze rolnictwa.

Wspólnota ustaliła kontyngenty na tusze i półtusze wieprzowe, każdego roku zwiększane oraz na mięso świeże, schłodzone lub zmrożone, gdzie limity pozostają na tym samym poziomie.

Dopłaty eksportowe dla produktów sprzedawanych poza Wspólnotą ustalane są na długi okres, chociaż ich wysokość może być zmieniana w zależności od rozwoju sytuacji na rynku UE, na rynku światowym oraz od cen pasz. Wysokość dopłat nie zależy od kraju, do którego kierowany jest eksport. Wymagane są natomiast licencje eksportowe, o które mogą się ubiegać osoby, które przynajmniej od dwunastu miesięcy zajmują się handlem wieprzowiną.

Rynek baraniny i mięsa koziego

Podstawowe zasady stosowania mechanizmów interwencyjnych na rynku baraniny i mięsa koziego uregulowane zostały Rozporządzeniem Rady 2529/01/WE z 19 grudnia 2001 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku baraniny i mięsa koziego²⁶. Rynek ten obejmuje: żywe owce, kozy, mięso i użyteczne odpady oraz tłuszcze w analogicznej formie przetworzonej jak mięso wołowe i wieprzowe. System cen dla baraniny, stosowany również dla mięsa koziego, jest zróżnicowany regionalnie i obejmuje trzy kategorie cen:

- cenę podstawową,
- cenę odniesienia,
- cenę interwencyjną.

System ten oparty został na cenie minimalnej ustalonej corocznie za świeże lub chłodzone tusze. Regionalny charakter tego rynku wymaga określenia tzw. ceny odniesienia w miejsce ceny docelowej, którą stosuje się przy ustaleniu ceny interwencyjnej. Cena odniesienia to obliczana co tydzień przeciętna cena na wybranych reprezentatywnych rynkach regionalnych UE, uzyskiwana dla świeżych i chłodzonych tusz baranich. Cena interwencyjna natomiast wynosi 85% sezonowej ceny odniesienia i jest uruchamiana w przypadku wprowadzenia pomocy dla prywatnego magazynowania.

Interwencja na rynku baraniny ogranicza się do dotowania prywatnego magazynowania. System zaczyna działać, gdy cena odniesienia spadnie poniżej pewnego minimum.

Producenci baraniny uzyskują pomoc w formie subwencji wyrównawczych (premi), które mają na celu wyrównywanie strat w dochodach w ciągu roku handlowego. Subwencje wyrównawcze obejmują dopłaty:

- na maciorki owcze i dla jagniąt,
- dla producentów na obszarach górskich i wyżynnych.

Premie wyrównawcze nie mogą przekroczyć maksymalnie ustalonego gwarantowanego poziomu dla danego roku. W przypadku przekroczenia ustalonego rocznego kontyngentu produkcji dla krajów Wspólnoty przyznawana premia ulega redukcji.

Rynek mięsa drobiowego i jaj

Funkcjonowanie rynków mięsa drobiowego i jaj regulują odrębne przepisy, jednakże naturalne pokrewieństwo i zależność od cen pasz zbożowych zbliża w sensie organizacyjnym oba rynki.

Podstawowymi aktami prawnymi regulującymi funkcjonowanie rynku mięsa drobiowego i jaj w Unii Europejskiej są: Rozporządzenie Rady 2777/75 z 29 października 1975 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku mięsa drobiowego²⁷ oraz Rozporządzenie Rady 2771/75 z 29 października 1975 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku jaj²⁸. Organi-

²⁶ Dz. Urz. WE L 341, 22.12.2001.

²⁷ Dz. Urz. WE L 282, 01.11.1975.

²⁸ Dz. Urz. WE L 282, 01.11.1975.

zacja rynku mięsa drobiowego dotyczy żywych kurcząt, kaczek, gęsi, indyków i perliczek domowych, jak również świeżych, mrożonych i solonych produktów drobiowych przeznaczonych do konsumpcji. Organizacja rynku jaj obejmuje natomiast jaja świeże, konserwowane lub gotowane w skorupkach oraz jaja konsumpcyjne: świeże, suszone, gotowane i przechowywane inaczej, bez skorup i żółtek.

W Unii Europejskiej rynek jaj i drobiu nie jest wspierany finansowo, nie jest również stosowany skup interwencyjny. Istotą organizacji wspólnych rynków mięsa drobiowego i jaj jest natomiast stworzenie protekcyjnego systemu ochrony rynków UE przed niekontrolowanym importem z krajów trzecich. Organizacja wspólnych rynków mięsa drobiowego i jaj ma za zadanie promowanie rodzinnej organizacji produkcji przetwarzania, jakości i handlu. W związku z tym stworzono w UE system regulacji eksportowych polegających na dotowaniu eksportu. Starający się o uzyskanie dopłat musi przez ostatnie 12 miesięcy zajmować się handlem drobiem, a w przypadku eksportu mrożonych kurczaków eksporterzy zobowiązani są wykazać, że wyeksportowali przynajmniej 1000 ton drobiu w każdym z dwóch ostatnich lat. Wysokość dopłat zależy od sytuacji na rynku, tzn. przy jej ustalaniu uwzględnia się różnicę między cenami w Unii Europejskiej a cenami światowymi oraz kraju, do którego handlowiec zamierza eksportować produkty.

Regulacje rynków mięsa w Polsce

Z uwagi na fakt, iż polski rynek mięsa nie był dotychczas objęty regulacją rynkową o podobnym charakterze, dążenia akcesyjne wymagają zbudowania w Polsce organizacji rynku mięsa od podstaw. Konieczne zatem jest stworzenie regulacji ustawowych w tym zakresie w celu przygotowania polskich przedsiębiorców do funkcjonowania w nowym systemie i umożliwienia im korzystania ze środków dostępnych w ramach wspólnych organizacji rynków mięsa.

Potrzebie unormowania w Polsce opisanych powyżej zagadnień dotyczących rynku mięsa wychodzi naprzeciw rządowy projekt ustawy o organizacji rynków mięsa²⁹. W celu uniknięcia kolizji z prawem wspólnotowym projektowana ustawa ma charakter proceduralno-kompetencyjny, tzn. wdraża jedynie przepisy prawa wspólnotowego wymagające wydania przepisów prawa krajowego oraz tworzy ramy prawno-organizacyjne niezbędne do implementacji zasad Wspólnej Polityki Rolnej. W szczególności projekt ustawy określa zadania oraz właściwość jednostek organizacyjnych i organów w zakresie:

- zakupu i sprzedaży interwencyjnej mięsa,
- dopłat do przechowywania mięsa w chłodniach prywatnych,
- udzielania pomocy finansowej w formie płatności bezpośrednich dla producentów wołowiny, baraniny i mięsa koziego.

²⁹ Projekt ustawy o rynkach mięsa z 24 listopada 2002 r. znajduje się obecnie na etapie uzgodnień międzyresortowych.

Zadania agencji interwencyjnych określone w przepisach wspólnotowych zostały w projekcie ustawy przewidziane dla Agencji Rynku Rolnego. W szczególności dotyczą one:

- interwencyjnego zakupu i sprzedaży wołowiny i wieprzowiny,
- udzielania dopłat do przechowywania wołowiny i cielęciny, wieprzowiny oraz baraniny i mięsa koziego w chłodniach prywatnych,
- prowadzenia wykazu przedsiębiorców, z którymi ARR zawarła umowy o przechowywanie mięsa, z interwencyjnych zakupów,
- prowadzenia wykazu przedsiębiorców, z którymi ARR zawarła umowy o przechowywanie mięsa w chłodniach prywatnych, którym udzielono dopłat do jego przechowywania,
- przeprowadzania kontroli w zakresie ilości, jakości i warunków przechowywania mięsa, objętego interwencyjnym zakupem lub sprzedażą oraz dopłatami do przechowywania w chłodniach prywatnych.

Kompetencje w zakresie dopłat bezpośrednich – dotychczas nieuregulowanych w prawie polskim, tj. dopłat bezpośrednich do pogłównia bydła utrzymywanego w celu produkcji mięsa, oraz dopłat bezpośrednich do pogłównia owiec i kóz – projekt ustawy powierza natomiast Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Przewidziane w projekcie ustawy rozwiązania prawno-organizacyjne pozwalające na implementację do polskiego porządku prawnego stosownych przepisów wspólnotowych wejdą w życie z dniem akcesji. Oznacza to w konsekwencji, iż od dnia przystąpienia Polski do Unii Europejskiej prawa i obowiązki w zakresie organizacji rynku produktów zwierzęcych wypływać będą wprost z przepisów prawa wspólnotowego, ich egzekucja zaś będzie się opierać na krajowej ustawie kompetencyjnej.

3.2.6. Rynek cukru i izoglukozy

Z dniem uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej polski rynek cukru i izoglukozy zostanie objęty Wspólną Polityką Rolną (Common Agricultural Policy) i tym samym podlegać będzie regulacjom wspólnotowym dotyczącym wspólnej organizacji rynku cukru i izoglukozy.

Wspólna organizacja rynku cukru

System organizacji rynku cukru w Unii Europejskiej obejmuje cukier, syrop inulinowy oraz izoglukozę.

Podstawowym aktem prawa wspólnotowego regulującym funkcjonowanie wspólnej organizacji rynku cukru jest Rozporządzenie Rady (WE) 1260/2001 z 13 września 1999 r.³⁰, wraz z zmianami wprowadzonymi Rozporządzeniem Rady (WE) 680/2002³¹

³⁰ Dz. Urz. WE nr L 178, 30.06.2001.

³¹ Dz. Urz. WE nr L 104, 20.04. 2002.

Rok handlowy dla cukru obejmuje okres od 1 lipca do 30 czerwca następnego roku.

Rynek cukru charakteryzuje się tym, że obok systemu interwencji w postaci cen, równoległe występuje ścisły system kontyngentowania produkcji. Każdy z krajów członkowskich ma przyznany limit produkcji cukru zwany kwotą „A”. Kontyngent ten odpowiada krajowemu spożyciu cukru. Nadto każdy z krajów członkowskich otrzymuje tzw. kontyngent „B”, który może zostać wyeksportowany z dopłatami. Przyjęto regulację, że subsydia do cen obejmują jedynie kwoty „A” i „B”. Pozostała ilość wyprodukowanego cukru, przekraczająca limit „A” i „B”, zwana kwotą „C”, powinna być wyeksportowana poza granice Wspólnoty bez jakichkolwiek subsydiów. Kwota „C” nie uzyskuje subwencji cenowych.

Rozdysponowanie kwot między producentów w ramach przyznanej kwoty krajowej pozostaje w kompetencji państw członkowskich.

Ponieważ zasadą systemu jest jego samofinansowanie, producenci cukru państw członkowskich zobowiązani są do wnoszenia opłat produkcyjnych z tytułu produkcji cukru. Z tych opłat pokrywane są subsydia eksportowe dla kwot „B”.

Ścisłe uregulowany jest też obrót z państwami trzecimi, który opiera się na systemie licencji eksportowych i importowych, oraz na Wspólnej Taryfie Celnej

System cen na cukier opiera się na cenie docelowej. Ustalana jest również corocznie cena interwencyjna dla cukru. Ceny te ustalane są z uwzględnieniem różnicowań regionalnych w ramach tzw. deficytowych i niedeficytowych obszarów. Różnica w cenach buraków jest zróżnicowana w zależności od kontyngentu.

Agencje interwencyjne działające w państwach członkowskich skupują, w ramach interwencji, oferowany im cukier. Sprzedaż tego cukru może mieć miejsce wyłącznie po cenie wyższej niż interwencyjna, z wyjątkami dotyczącymi np. cukru przeznaczonego do żywienia zwierząt lub sprzedawanego organizacjom charytatywnym. Producenci cukru, którzy skupują buraki cukrowe z przeznaczeniem do przetworzenia na cukier, zobowiązani są do zapłacenia rolnikom co najmniej minimalnych cen za buraki zaliczone do limitu „A” i „B”. Relacje między producentami cukru a producentami buraków regulowane są w drodze umów zawieranych na dostawę buraków przez rolników z cukrowniami. Ramowe postanowienia dotyczące tych umów zawarte są przepisach dotyczących WOR.

Ustawa z 21 czerwca 2001 r. o regulacji rynku cukru³²

Z uwagi na fakt, że polski sektor cukru nie był dotychczas objęty regulacją rynkową o podobnym charakterze, dążenia akcesyjne wymagały zbudowania w Polsce organizacji rynku cukru podobnego do unijnego. Konieczne okazało się stworzenie regulacji ustawowych w tym zakresie, w celu przygotowania polskich przedsiębiorców do funkcjonowania w nowym systemie. Uchwalona została ustawa mająca przygotować polskich producentów do zasad funkcjonowania wspólnej organizacji rynku w tym ob-

³² Dz.U. 01.76.810 z 25.07.2001.

szarze. Ustawa ta wzorowana jest na rozwiązaniach funkcjonujących na mocy rozporządzeń prawa wspólnotowego. Ustawa określa zasady regulacji rynku buraków cukrowych i cukru, obejmujące produkcję i obrót następującymi produktami: burakami cukrowymi, cukrem buraczanym, cukrem trzcinowym w każdej formie, w tym cukrem inwertowanym, izoglukozą, syropem inulinowym, melasą, cukrem i syropem klonowym, sztucznym miodem mieszanym lub niemieszanym z miodem naturalnym, karmelem, cukrami smakowymi i barwionymi, wysłodkami i innymi odpadami z produkcji cukru, smakowymi lub barwionymi syropami z cukru, izoglukozy i inuliny, innymi cukrami i syropami.

Z uwagi na wskazane we wstępie zasady obowiązywania prawa wspólnotowego, tj. rozporządzeń, ustawa wraz z aktami wykonawczymi będzie musiała utracić moc obowiązującą z dniem przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, w zakresie, w jakim powieła ona przepisy materialne tychże aktów. W przeciwnym wypadku nastąpiłaby kolizja z bezpośrednio obowiązującymi przepisami rozporządzeń wspólnotowych. W konsekwencji od dnia akcesji, przepisy ustawy zastąpią normy wspólnotowe. Oznacza to, że zmieni się nie sama treść prawa, a źródło jego obowiązywania. Jednocześnie przygotowana zostanie ustawa ramowa, o charakterze kompetencyjno-organizacyjnym, w takim zakresie, jaki jest konieczny do stosowania w polskim porządku prawnym rozporządzeń wspólnotowych. Ustawa ta będzie obowiązywała od dnia akcesji do Unii Europejskiej.

3.2.7. Rynki wina i alkoholi

Wspólna organizacja rynku wina

W Unii Europejskiej funkcjonuje wspólna organizacja rynku wina. Na wstępie, w ramach omawianej problematyki, należy poczynić rozróżnienie między przepisami dotyczącymi wyrobów winiarskich oraz regulacjami dotyczącymi wyrobów spirytusowych.

Wyroby winiarskie

Podstawowe uregulowania wyżej wymienionych rozporządzeń wspólnotowych w zakresie wyrobów winiarskich³³ znalazły odzwierciedlenie w ustawie z 25 lipca 2001 r. o wyrobie i rozlewie wyrobów winiarskich oraz o obrocie tymi wyrobami³⁴. W obszarze wspólnej organizacji rynku wina różnice techniczne, technologiczne

³³ Podstawowe akty prawa wspólnotowego w tym zakresie:

- Rozporządzenie Rady 1493/99 z 17 maja 1999 r. dotyczące wspólnej organizacji rynku wina (Dz. Urz. WE L 179, 14.07.1999) z późniejszymi zmianami,
- Rozporządzenie Komisji 2676/90 z 17 września 1990 r. dotyczące wspólnotowych metod analiz win (Dz. Urz. WE L 272, 03.10.1990) z późniejszymi zmianami,
- Rozporządzenie Rady 1601/91 z 10 czerwca 1991 r. ustanawiające ogólne zasady definicji, opisu i prezentacji win aromatyzowanych, napojów winopochodnych i aromatyzowanych koktajli winopochodnych (Dz. Urz. WE L 149, 14.06.1991) z późniejszymi zmianami.

³⁴ Ustawa z 25 lipca 2001 r. o wyrobie i rozlewie wyrobów winiarskich oraz o obrocie tymi wyrobami (Dz.U. z 2001 r. nr 128, poz. 1401).

i systemowe zachodzące między przepisami prawa polskiego i wspólnotowego skłoniły polskiego prawodawcę do przyjęcia regulacji o charakterze dostosowawczym w okresie przedczłonkowskim, w celu przygotowania zarówno przedsiębiorców działających w tej branży, jak i konsumentów do stosowania nowych rozwiązań.

Najważniejsze wspólnotowe akty prawne regulujące wspólną organizację rynku wina:

- ▶ Rozporządzenie Rady 1493/99 z 17 maja 1999 r. dotyczące wspólnej organizacji rynku wina (Dz. Urz. WE L 179, 14.07.1999) z późniejszymi zmianami
- ▶ Rozporządzenie Komisji 2676/90 z 17 września 1990 r. dotyczące wspólnotowych metod analiz win (Dz. Urz. WE L 272, 03.10.1990) z późniejszymi zmianami
- ▶ Rozporządzenie Rady 1601/91 z 10 czerwca 1991 r. ustanawiające ogólne zasady definicji, opisu i prezentacji win aromatyzowanych, napojów winopochodnych i aromatyzowanych koktajli winopochodnych (Dz. Urz. WE L 149, 14.06.1991) z późniejszymi zmianami

Z racji braku w Polsce winnic, a co za tym idzie – braku produkcji wina gronowego oraz wyrobów winiarskich uzyskiwanych bezpośrednio z winogron wyprodukowanych w winnicach kwestie te zostały wyłączone z zakresu harmonizacji. Należy jednak zwrócić uwagę, iż z dniem uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej przepisy wspólnotowe w tym zakresie będą obowiązywać bezpośrednio. W pracach nad ustawą skupiono się natomiast na dostosowaniu rozwiązań w przedmiocie nazewnictwa win, procedur i metod produkcji wina. Określono szczegółowe zasady produkcji aromatyzowanych i gronowych wyrobów winiarskich, wskazano dozwolone przez Wspólnotę procesy wzmocnienia mocy, dosładzania, dodawania wody, zakwaszania i odkwaszania, a także dopuszczalne stężenia alkoholu i zawartości określonych substancji w wyrobach poszczególnych rodzajów. W ustawie wskazano także procedurę ubiegania się o zezwolenie na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie wyrobu i rozlewu wyrobów winiarskich, a jako organ właściwy w sprawach wydania, odmowy wydania i cofnięcia zezwolenia wskazano ministra właściwego do spraw rynków rolnych.

Omawiana ustawa będzie musiała stracić moc obowiązującą – w zakresie, w jakim implementuje materialne przepisy rozporządzeń wspólnotowych – z dniem przystąpienia Polski do Unii Europejskiej³⁵. Z chwilą akcesji zastąpi ją zatem ustawa o charakterze proceduralno-kompetencyjnym. Należy jednak podkreślić, że sposób regulacji unormowanych kwestii praw i obowiązków się nie zmieni. Obowiązywać będą te same zasady, ale już nie na podstawie ustawy, lecz rozporządzeń wspólnotowych.

³⁵ Planowane są prace nad nowelizacją omawianej ustawy, która ma doprowadzić do usunięcia z jej treści przepisów implementujących materialne przepisy rozporządzeń wspólnotowych, tak aby uniknąć kolizji z prawem wspólnotowym od dnia akcesji.

Wyroby spirytusowe

Najważniejsze wspólnotowe akty prawne regulujące kwestie wyrobów spirytusowych:

- ▶ Rozporządzenie Rady 1576/89 z 29 maja 1989 r. ustanawiające ogólne zasady definiowania, opisu i prezentacji napojów spirytusowych (Dz. Urz. WE L 160, 12.06.1989) z późniejszymi zmianami
- ▶ Rozporządzenie Komisji 1014/90 z 24 kwietnia 1990 r. ustanawiające szczegółowe zasady definiowania, opisu i prezentacji napojów spirytusowych (Dz. Urz. WE L 105, 25.04.1990) z późniejszymi zmianami

Podstawowe rozwiązania prawa wspólnotowego w zakresie problematyki wyrobów spirytusowych³⁶ Polska wdrożyła w roku 2002, w ustawie z 13 września 2002 r. o napojach spirytusowych³⁷. Ustawa wprowadza podział napojów spirytusowych na kategorie oraz określa wymogi i zasady produkcji dla poszczególnych kategorii, definiuje podstawowe pojęcia i procesy technologiczne. Ma to na celu – między innymi – przygotowanie polskich producentów, dystrybutorów i konsumentów do operowania nazewnictwem stosowanym w Unii Europejskiej, które w wielu wypadkach różni się od stosowanego dotychczas.

Istotną zmianę, będącą konsekwencją odmienności przepisów prawa wspólnotowego, wprowadziła ustawa w kwestii zasad ubiegania się o zezwolenie na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie wyrobu i rozlewu napojów spirytusowych. Zmiana podyktowana jest wprowadzeniem wspólnotowej definicji napoju spirytusowego i polega na obniżeniu dolnej granicy zawartości alkoholu etylowego z 18% przewidzianych w dotychczas obowiązującej polskiej ustawie³⁸ do 15% objętościowych (14% dla adwokata) przewidzianych w prawie UE. Z dniem wejścia w życie nowej ustawy nałoży to na przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą w przedziale między 15% a 18%, którzy dotychczas nie byli objęci wymogiem uzyskania zezwolenia, obowiązek wystąpienia o nie w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Organem właściwym w sprawach wydania, odmowy wydania i cofnięcia zezwolenia jest minister właściwy do spraw rynków rolnych.

Z uwagi na fakt, że ustawa o napojach spirytusowych wdraża materialne przepisy rozporządzeń wspólnotowych, wprowadzono do niej przepis stanowiący o utracie mocy niektórych jej przepisów z dniem przystąpienia Polski do UE. Pozwoli to na uniknięcie podwójnej regulacji pewnych zagadnień i płynne przejście pod reżim wspólnotowy. Sytuacja prawna podmiotów nie zmieni się w tym zakresie z dniem akcesji; zmieni się

³⁶ Podstawowymi aktami prawa wspólnotowego w tym zakresie są:

- Rozporządzenie Rady 1576/89 z 29 maja 1989 r. ustanawiające ogólne zasady definiowania, opisu i prezentacji napojów spirytusowych (Dz. Urz. WE L 160, 12.06.1989) z późniejszymi zmianami,
- Rozporządzenie Komisji 1014/90 z 24 kwietnia 1990 r. ustanawiające szczegółowe zasady definiowania, opisu i prezentacji napojów spirytusowych (Dz. Urz. WE L 105, 25.04.1990) z późniejszymi zmianami.

³⁷ Ustawa z 13 września 2002 r. o napojach spirytusowych (Dz.U.2002 nr 166, poz. 1362).

³⁸ Ustawa z 2 marca 2001 r. o wyobie spirytusu, wyrobie i rozlewie wyrobów spirytusowych oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych (Dz.U.2001 nr 31, poz. 353).

jedynie źródło obowiązywania przepisów materialnych, którymi staną się odpowiednie rozporządzenia wspólnotowe.

3.2.8. Rynek żywych roślin i produktów hodowli roślin ozdobnych

Podstawowym aktem prawnym regulującym funkcjonowanie rynku roślin żywych i produktów hodowli roślin ozdobnych w UE jest

- ▶ Rozporządzenie Rady nr 234/68 z 27 lutego 1968 r. w sprawie utworzenia wspólnej organizacji rynku żywych drzew i innych roślin, cebulek, korzeni i podobnych, kwiatów ciętych i roślin ozdobnych, Dz. Urz. WE L 329, 30.12.1995.

Objęcie wspólną organizacją rynkową roślin żywych i produktów hodowli roślin ozdobnych umożliwiła stabilizację rynku i usprawnienie sprzedaży produktów poprzez ustanowienie standardów jakościowych i zawarcie porozumień handlowych z państwami trzecimi.

Rynek roślin żywych i produktów hodowli roślin ozdobnych obejmuje: żywe drzewka, sadzonki, cebulki, korzenie, kwiaty cięte i rośliny ozdobne.

Aby zapewnić odpowiednie ukształtowanie warunków rynkowych, wprowadzono w UE normy jakościowe oraz zasady organizacji produkcji i handlu. W celu wyeliminowania z rynku produktów, które nie spełniają wymagań jakościowych, wprowadzono normy w zakresie:

- klas jakości,
- pakowania,
- oznakowania żywych sadzonek, cebulek i bulw korzennych,
- promocji.

W celu wsparcia handlu i działań handlowych podejmowanych przez indywidualne podmioty i organizacje handlowe na poziomie wspólnotowym podejmuje się środki zmierzające do polepszenia jakości produktów i promocji lepszej organizacji produkcji i marketingu. Mając na względzie zapewnienie producentom lepszej orientacji w sytuacji na rynku i w celu promocji marketingu, Rada określa standardy marketingowe, do których stosowania zobowiązane są państwa członkowskie. Standardy te wymagają m.in., aby wszystkie oferty, które są umieszczane w ogłoszeniach, katalogach i wykazach cen, dokładnie określały produkt i rodzaj jakości.

Standardy jakościowe zostały szczegółowo zdefiniowane. Produkty, które nie odpowiadają tym standardom, nie mogą być na obszarze Wspólnoty:

- wprowadzane na rynek ani wystawiane na sprzedaż zarówno przez sprzedawców hurtowych lub bezpośrednio przez producentów,
- importowane z krajów trzecich,
- eksportowane do krajów trzecich.

W pewnych przypadkach państwa członkowskie mogą się jednak ubiegać o zwolnienie z obowiązku eksportowania produktów zgodnych ze wspólnotowymi normami jakościowymi w celu umożliwienia eksporterom sprzedaży produktów do określonych krajów trzecich, które są zgodne z normami jakościowymi tych krajów.

W celu zapewnienia stabilizacji cen cebulek kwiatowych, korzeni bulwiastych i bulw roślinnych ustalane są na te produkty każdego roku ceny minimalne. Ceny te odgrywają istotną rolę także przy ustalaniu dotacji do eksportu do krajów trzecich.

Minimalna cena eksportowa również ustalana jest co roku. Ceny te dotyczą roślin i produktów, które będą ścięte lub zebrane w roku następującym po tym, w którym ceny zostały ustalone. Ceny te mogą się różnić w zależności od kraju przeznaczenia i warunków produkcji i marketingu z jednej strony i rozmiarów i innych cech produktu z drugiej. Ponadto cenę ustala się z uwzględnieniem w szczególności minimalnych cen eksportowych, które mogły stosować kraje członkowskie w poprzednich trzech latach, tendencji cenowych na rynku światowym w trzech poprzednich latach, ilości eksportowanych do krajów trzecich, utrzymania stabilnego poziomu cen eksportowych i uniknięcia zakłóceń na rynku światowym. Wysokość minimalnej ceny eksportowej zależy również od kosztów opakowania, ubezpieczenia oraz innych dodatkowych kosztów.

Zabronione jest eksportowanie produktów, dla których ustalona została minimalna cena eksportowa, do krajów trzecich po cenie niższej. Nadzór nad stosowaniem systemu minimalnej ceny eksportowej powierza się agencjom regionalnym wyznaczanym przez państwa członkowskie.

Obrót roślinami żywymi i produktami hodowli roślin ozdobnych z państwami trzecimi opiera się ponadto na systemie licencji eksportowych i importowych oraz na Wspólnej Taryfie Celnej. Licencje importowe wydawane są przez państwa członkowskie na prośbę zainteresowanego podmiotu niezależnie od państwa, w którym ma on swoją siedzibę na terenie Wspólnoty. Licencje ważne są tylko dla jednej transakcji wykonywanej w obrębie Wspólnoty, przy czym muszą one zawierać klauzulę bezpieczeństwa, która gwarantuje, że transakcja będzie miała miejsce wyłącznie w okresie, na który licencja została udzielona.

Polskie regulacje rynku roślin żywych i produktów hodowli roślin ozdobnych

Z uwagi na fakt, że polski rynek roślin żywych i ozdobnych nie był do tej pory objęty regulacją rynkową o podobnym charakterze, dążenia akcesyjne wymagają zbudowania w Polsce organizacji tego rynku od podstaw. Konieczne zatem jest stworzenie regulacji ustawowych w tym zakresie w celu przygotowania polskich przedsiębiorców do funkcjonowania w nowym systemie i umożliwienie im korzystania ze środków dostępnych w ramach wspólnej organizacji rynku roślin żywych i ozdobnych.

Potrzebie unormowania w Polsce powyższych zagadnień wychodzi naprzeciw rządowi projekt ustawy o regulacji m.in. rynku roślin żywych i ozdobnych, rynku ryżu,

olejów i nasion³⁹. Ze względu na to, że w prawie wspólnotowym problematyka rynku roślin żywych i ozdobnych uregulowana została rozporządzeniami, przewidziane w projekcie ustawy rozwiązania będą miały charakter prawno-organizacyjny, tzn. będą umożliwiały implementację do polskiego porządku prawnego stosownych przepisów wspólnotowych. Oznacza to w konsekwencji, że od dnia przystąpienia Polski do Unii Europejskiej prawa i obowiązki w zakresie organizacji rynku roślin żywych i ozdobnych będą wyływać wprost z przepisów prawa wspólnotowego, a ich egzekucja opierać się będzie na krajowej ustawie kompetencyjnej.

3.2.9. Rynek ryżu

W Unii Europejskiej funkcjonuje wspólna organizacja rynku ryżu. Objęcie rynku ryżu wspólną organizacją rynkową, a co za tym idzie – stworzenie systemu cen oraz regulacji handlowych z państwami trzecimi pozwala na skuteczne ustabilizowanie cen oraz gwarantuje producentom odpowiedni poziom dochodów.

Podstawowym aktem prawnym regulującym funkcjonowanie rynku ryżu w UE jest

- Rozporządzenie Rady 3072/95 z 22 grudnia 1995 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku ryżu, Dz. Urz. WE L 329, 30.12.1995 z późniejszymi zmianami

Rynek ryżu obejmuje przede wszystkim ryż w łuskach, ryż łuskany, ryż mielony i granulowany, mączkę, płatki i skrobię ryżową. Rok handlowy dla tego rynku zaczyna się 1 września każdego roku i kończy 31 sierpnia roku następnego.

W ramach wspólnej organizacji rynku ryżu podejmowane są działania interwencyjne w postaci interwencyjnego skupu ryżu między 1 kwietnia a 31 lipca każdego roku po cenie interwencyjnej dla ryżu w łuskach o jakości standardowej w wysokości 298,35 EUR/tonę w roku 1999/2000 i w następnych latach handlowych. Jeśli jakość ryżu w łuskach różni się od jakości standardowej, różny jest także poziom ceny interwencyjnej. Skup, a następnie sprzedaż przez agencje interwencyjne ryżu w łuskach ma na celu zaopatrzenie rynku wewnętrznego lub eksport do krajów trzecich.

Przyznawane są również premie wyrównawcze przyznawane producentom, które mogą się różnić w zależności od regionu Unii Europejskiej. W każdym państwie członkowskim określany jest podstawowy obszar; jeśli zostanie on przekroczony, wówczas maleje premia wyrównawcza.

Ściśle uregulowany jest też obrót z państwami trzecimi, który opiera się na systemie licencji eksportowych i importowych oraz na Wspólnej Taryfie Celnej. Nie ustala się Wspólnej Taryfy Celnej jedynie dla ryżu łuskanego i ryżu zmielonego. Licencje eksportowe i importowe wydają państwa członkowskie na prośbę zainteresowanego podmiotu bez względu na to, w jakim państwie członkowskim znajduje się jego siedziba. Licencje

³⁹ Prace nad projektem ustawy znajdują się obecnie na etapie wstępnym w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

zarówno eksportowe, jak i importowe są ważne na terenie całej Wspólnoty. Wydawane są one pod warunkiem, iż produkty będą importowane bądź eksportowane w okresie ważności licencji. Natomiast w przypadku gdy import stanowi zagrożenie dla równowagi rynkowej, może zostać nałożone dodatkowe cło importowe.

Ze względu na to, że Polska nie jest producentem ryżu, nie było dotychczas potrzebne utworzenie regulacji rynkowej o podobnym do wspólnotowego charakterze. Dążenia akcesyjne wymagają jednak zbudowania w Polsce ram organizacyjno-prawnych niezbędnych do sprawnego funkcjonowania przepisów wspólnotowych, w szczególności regulujących powierzenie kompetencji określonym organom bądź jednostkom organizacyjnym w zakresie importu ryżu i produktów ryżowych.

Tej potrzebie wychodzi naprzeciw rządowy projekt ustawy o regulacji m.in. rynku ryżu, olejów i nasion⁴⁰.

Z uwagi na to, że w prawie wspólnotowym problematyka rynku ryżu uregulowana została rozporządzeniami, przewidziane w projekcie ustawy rozwiązania będą miały charakter prawno-organizacyjny, tzn. będą umożliwiały implementację do polskiego porządku prawnego stosownych przepisów wspólnotowych. Oznacza to w konsekwencji, że od dnia przystąpienia Polski do Unii Europejskiej prawa i obowiązki w zakresie organizacji rynku ryżu będą wypływać wprost z przepisów prawa wspólnotowego, a ich egzekucja opierać się będzie na krajowej ustawie kompetencyjnej.

3.2.10. Rynek bananów

Podstawowy akt prawny regulujący w UE rynek bananów

- Rozporządzenie Rady (EWG) 404/93 z 13 lutego 1993 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku bananów (Dz. Urz. WE L 47, 25.02.1993)

Podstawowym celem ustanowienia wspólnej organizacji rynku bananów jest zapewnienie ciągłego zaopatrzenia rynku Unii Europejskiej w banany charakteryzujące się dobrą jakością oraz ceną satysfakcjonującą zarówno producentów, jak i konsumentów. Ponadto z punktu widzenia interesów UE istotne jest zapewnienie równowagi między różnymi źródłami dostaw bananów.

Wspólna organizacja rynku bananów obejmuje świeże i suszone banany, z wyłączeniem platanów, banany mrożone i przetworzone, sok bananowy oraz mąkę bananową i proszek. Komisja Europejska określa normy jakościowe bananów, a określanie analogicznych norm dla produktów pochodnych jest dobrowolne.

Wsparcie w ramach wspólnej organizacji skierowane jest przede wszystkim do grup producentów i polega na finansowaniu projektów służących poprawie promocji i konkurencyjności. Ponadto Komisja Europejska może przyznać producentom re-

⁴⁰ Prace nad projektem ustawy znajdują się obecnie na etapie opracowywania projektu przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

kompensatę strat dochodów lub też specjalną premię za zobowiązanie do zaprzestania produkcji bananów.

Najważniejszą kwestią, która dotyczy Polski, jest handel bananami z krajami trzecimi. Ze względu na to, iż mechanizmy wspólnej polityki handlowej obowiązują jednakowo we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej, również Polska będzie zobowiązana do stosowania zasad importu bananów ustanowionych przez Wspólnotę. Zasady te polegają na stosowaniu kwot importowych A, B i C. Zgodnie z umową handlową zawartą w ramach Wspólnej Organizacji Handlu Komisja Europejska rozdziela kwoty A i B między państwa będące głównymi dostawcami bananów, natomiast kwota C przeznaczona jest dla państw AKP⁴¹, wobec których stosowane są dodatkowo specjalne preferencje celne.

3.3. System ochrony oznaczeń geograficznych produktów rolnych

Najważniejsze przepisy Unii Europejskiej w zakresie oznaczeń geograficznych:

- ▶ Rozporządzenie Rady (EWG) 2081/92 z 14 lipca 1992 r. w sprawie ochrony oznaczeń geograficznych i oznaczeń pochodzenia produktów rolnych i środków spożywczych (Dz. Urz. WE L 208, 24.07.1992) z późn. zmianami
- ▶ Rozporządzenie Rady (EWG) 1576/89 z 29 maja 1989 r. ustanawiające ogólne zasady w sprawie definicji, opisu i przedstawienia napojów spirytusowych (Dz. Urz. WE L 160, 12.06.1989) z późn. zmianami

Oznaczeniami geograficznymi są oznaczenia identyfikujące miejsca pochodzenia towarów, z którymi związana jest ich istotna charakterystyka, taka jak np. szczególna jakość lub reputacja.

Zgłoszenie oznaczenia geograficznego w Polsce dokonywane jest do Urzędu Patentowego przez stowarzyszenie reprezentujące przedsiębiorców z danego regionu lub też przez właściwy organ administracji rządowej lub samorządowej.

W Polsce system ochrony oznaczeń geograficznych opierający się na prawie z rejestracji pojawił się dopiero w ustawie z 30 czerwca 2000 r. Prawo własności przemysłowej, która weszła w życie 22 sierpnia 2001 r. Ze względu jednak na brak odpowiednich rozporządzeń wykonawczych przepisy w zakresie oznaczeń geograficznych miały do niedawna ograniczone zastosowanie.

W Unii Europejskiej przyjęto dotychczas kilka rozporządzeń, wielokrotnie później zmienianych, ustanawiających wspólnotowy reżim ochrony oznaczeń geograficznych dla określonych typów produktów. Rozporządzenia unijne staną się automatycznie częścią prawa polskiego od dnia przystąpienia do Unii Europejskiej, toteż przepisy rozporządzeń mają istotne znaczenie dla polskich przedsiębiorców z dwóch powodów. Po pierwsze, nie będą oni mogli używać oznaczeń, które są zarejestrowane w Unii, a których ochrona rozciągnie się także na Polskę. Po drugie,

⁴¹ Państwa Afryki, Karaibów oraz Pacyfiku.

lista wspólnotowych oznaczeń geograficznych stwarza również szansę umieszczenia na niej własnych oznaczeń, o ile jakość lub charakterystyka produktów nimi oznaczonych wiąże się z danym regionem geograficznym i zostaną podjęte odpowiednie działania w tym zakresie.

Ochrona oznaczeń geograficznych i oznaczeń pochodzenia produktów rolnych i środków spożywczych

Rozporządzenie w sprawie ochrony oznaczeń geograficznych i oznaczeń pochodzenia produktów rolnych i środków spożywczych⁴² obejmuje swym zakresem określone kategorie produktów, z wyłączeniem win i napojów spirytusowych, które to produkty znalazły się w oddzielnych rozporządzeniach. W załącznikach do tego rozporządzenia i innych rozporządzeń wykonawczych wymieniono kilkaset konkretnych oznaczeń geograficznych, które w ten sposób uzyskują ochronę przed używaniem ich przez nieuprawnione podmioty, rozciągającą się na wszystkie kraje Unii Europejskiej, a od momentu akcesji – także na Polskę.

Rozporządzenie określa, co można oznaczyć oznaczeniem geograficznym. Oznaczenia geograficzne przewidziane w Rozporządzeniu 2081/92 obejmują m.in. następujące produkty: piwo, napoje z ekstraktów roślin, chleby, ciasta, mięsa, sery, ryby, owoce, warzywa, oliwy, jaja, miód itd.

Rozporządzenie 2081/92 przewiduje dwa typy oznaczeń: tzw. proste oznaczenia geograficzne (PGI) i oznaczenia kwalifikowane: oznaczenia pochodzenia (PDO). Oba typy odnoszą się do nazw regionów, szczególnych miejsc, a w wyjątkowych sytuacjach – krajów, używanych do opisu produktów rolniczych i wyrobów żywnościowych. Wymagania dla oznaczeń typu PDO są trudniejsze i obejmują konieczność udowodnienia, że jakość lub charakterystyka produktu jest ściśle lub wyłącznie związana ze szczególnym środowiskiem geograficznym, obejmującym czynniki naturalne i ludzkie, a ich przygotowanie i produkcja odbywa się w oznaczonym geograficznie regionie.

W przeciwieństwie do PDO, ochrona oznaczenia geograficznego – PGI zawiera jedynie wymóg, by produkty te miały szczególną jakość, reputację lub inne elementy charakterystyczne przypisywane pochodzeniu geograficznemu, a także by produkcja lub przetwarzanie bądź przygotowanie elementów produkcyjnych miało miejsce w oznaczonym geograficznie regionie.

Aby umieścić swój produkt na liście produktów z zastrzeżonym oznaczeniem pochodzenia geograficznego, należy się zwrócić do Komisji Europejskiej za pośrednictwem Ministerstwa Rolnictwa. Wniosek musi zawierać szczegółową specyfikację produktu wraz z opisem uwarunkowań geograficznych. W przypadku oznaczeń pochodzenia (PDO) najistotniejszym elementem wniosku jest wykazanie szczególnych uwarunkowań naturalnych wpływających na charakterystykę produktu.

⁴² Rozporządzenie Rady (EWG) 2081/92 z 14 lipca 1992 r. w sprawie ochrony oznaczeń geograficznych i oznaczeń pochodzenia produktów rolnych i środków spożywczych (Dz. Urz. WE L 208, 24.07.1992) z późn. zmianami.

Oznaczenia geograficzne cieszą się dużym zainteresowaniem w Unii Europejskiej, a odpowiednie rozporządzenia są systematycznie aktualizowane o nowe oznaczenia nadsyłane przez państwa członkowskie i weryfikowane przez Komisję Europejską.

Oznaczenia geograficzne wyrobów spirytusowych

W Unii obowiązuje w tym zakresie Rozporządzenie Rady (EWG) 1576/89 określające zasady nazewnictwa i rodzaje napojów spirytusowych.

Rozporządzenie 1576/89 w sprawie napojów spirytusowych⁴³ ma charakter podstawowy dla przemysłu spirytusowego, gdyż określa wymagania związane z produkcją różnych rodzajów napojów spirytusowych, t.j. whisky, rum, wódka. Wymagania te dotyczą zarówno surowców do produkcji, jak również dopuszczalnych zawartości alkoholu. Integralną częścią Rozporządzenia 1576/89 jest załącznik II, który zawiera listę oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych. Przykładami takich oznaczeń mogą być: *Swedish Vodka*, *Irish Cream*, *Cassis de Dijon*.

Większość z ponad stu oznaczeń geograficznych dla wyrobów spirytusowych wskazuje swoim brzmieniem na pochodzenie z krajów południa Europy, w tym przede wszystkim z Hiszpanii, Włoch, Grecji, Francji. Sporo jest także wyrobów z Niemiec, głównie likierów.

Umieszczenie oznaczenia geograficznego produktu w załączniku do rozporządzenia daje mu ochronę przewidzianą w prawie wspólnotowym, analogiczną do ochrony, którą mają oznaczenia geograficzne produktów rolnych zgodnie z Rozporządzeniem 2081/92. Zaletą tego stanu jest automatyczna ochrona we wszystkich krajach członkowskich Unii Europejskiej, bez konieczności przechodzenia procedury rejestracyjnej w każdym państwie i uiszczania opłat wstępnych i okresowych.

Zakres harmonizacji

Polskie przepisy dotyczące oznaczeń geograficznych, zawarte w ustawie Prawo własności przemysłowej, zostały oparte na postanowieniach Porozumienia TRIPS, przyjętego w ramach WTO.

W zakresie wspólnotowych przepisów dotyczących oznaczeń geograficznych polskie prawo nie wymaga co do zasady harmonizacji. Wynika to z faktu, że wspólnotowe przepisy zawarte są w rozporządzeniach, które staną się częścią polskiego prawa od momentu akcesji do Unii Europejskiej. Konieczne będzie natomiast stworzenie mechanizmów weryfikacji i nadzoru nad przestrzeganiem wspólnotowych przepisów dotyczących oznaczeń geograficznych.

⁴³ Rozporządzenie Rady (EWG) 1576/89 z 29 maja 1989 r. ustanawiające ogólne zasady w sprawie definicji, opisu i przedstawienia napojów spirytusowych (Dz. Urz. WE L 160 , 12/06/1989) z późn. zmianami.

3.4. Wsparcie rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich

Polska prowadzi politykę rozwoju rolnictwa oraz terenów wiejskich zgodnie z przyjętymi dokumentami rządowymi⁴⁴. Priorytetem tej polityki jest przede wszystkim podnoszenie standardu życia mieszkańców wsi, budowa nowoczesnego modelu gospodarki rolnej oraz wspieranie zrównoważonego rozwoju terenów wiejskich. Na realizację tych celów przeznaczono w budżecie państwa na 2002 r. ok. 2,83 mld zł⁴⁵. Działania te były wspierane ze środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, w tym w szczególności ze środków Unii Europejskiej. W 2002 r. został uruchomiony program SAPARD⁴⁶, w ramach którego do 2006 r. Unia Europejska przeznaczy ze swojego budżetu na rozwój polskiego rolnictwa oraz terenów wiejskich prawie 658 mln zł⁴⁷. Ponadto we współpracy z Bankiem Światowym realizowany jest Program Aktywizacji Obszarów Wiejskich, którego całkowity budżet wynosi ok. 1,16 mld zł⁴⁸.

W Unii Europejskiej rozwój rolnictwa oraz terenów wiejskich wspierany jest w ramach Wspólnej Polityki Rolnej oraz wspólnotowej polityki strukturalnej⁴⁹. Z dniem członkostwa w UE polskie rolnictwo oraz polska wieś zostaną objęte instrumentami wsparcia przewidzianymi w ramach powyższych polityk.

Instrumenty Wspólnej Polityki Rolnej

Bezpośrednie wsparcie rozwoju rolnictwa oraz obszarów wiejskich realizowane jest przez tzw. instrumenty towarzyszące zgrupowane w drugim filarze Wspólnej Polityki Rolnej. Należą do nich finansowane z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EAGGF) **wcześniejsze emerytury dla rolników, wsparcie działalności rolniczej na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (LFA), programy rolno-środowiskowe oraz wsparcie zalesiania gruntów rolnych**. Poza powyższymi instrumentami, przewidzianymi w Rozporządzeniu Rady (WE) 1257/99 z 17 maja 1999 r. w sprawie wsparcia rozwoju wsi przez Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej (EAGGF), zmieniającym i uchylającym niektóre rozporządzenia⁵⁰, od dnia członkostwa do końca 2006 r. wdrażane będą w Polsce dodatkowe instru-

⁴⁴ Do dokumentów tych należą: „Średniookresowa strategia rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich”, „Spójna polityka strukturalna rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa”, „Pakt dla rolnictwa i obszarów wiejskich”.

⁴⁵ Część 32 Rolnictwo, Część 33 Rozwój wsi oraz Część 86 Budżety wojewodów ogółem, Dział 010 Rolnictwo i łowiectwo. Źródło: ustawa budżetowa na rok 2002 z 14 marca 2002 r. (Dz.U. nr 30, poz. 275).

⁴⁶ „Specjalny Przedakcesyjny Program na rzecz Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich”.

⁴⁷ Kurs walutowy przyjęty na potrzeby opracowania: 1 EUR = 3,9 zł.

⁴⁸ Obok wymienionych programów rozwój rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich wspierany był w ramach programu Phare. Ocenia się, że ok. 10% środków przekazanych Polsce w ramach tego programu ukierunkowane było na realizację powyższych działań.

⁴⁹ W opracowaniu zostały omówione jedynie te instrumenty polityki wspólnotowej, które są skierowane wyłącznie na wsparcie rozwoju rolnictwa oraz obszarów wiejskich. Instrumenty, z których rolnicy, przedsiębiorcy sektora rolno-spożywczego, czy gminy wiejskie mogą korzystać na ogólnie obowiązujących zasadach, zostały omówione w innych rozdziałach opracowania. W tej części zostały również pominięte instrumenty oddziałujące bezpośrednio na dochody rolników, a związane np. z organizacją poszczególnych rynków rolnych (por. rozdział 3.2.), mimo że wywierają pośredni wpływ na rozwój rolnictwa i terenów wiejskich.

⁵⁰ Dz. Urz. WE L 160, 26.06.1999.

menty⁵¹. Ich celem będzie wspieranie podlegających **restrukturyzacji gospodarstw niskotowarowych, tworzenia grup producentów oraz modernizacji gospodarstw rolnych** w celu sprostania wspólnotowym warunkom sanitarnym, weterynaryjnym i ekologicznym oraz pomoc techniczna.

Działania towarzyszące wdrażane będą w Polsce na podstawie „**Planu rozwoju obszarów wiejskich**” (PROW)⁵². W dokumencie tym zostaną określone m.in. szczegółowy katalog działań, kryteria wyboru beneficjentów, limity oraz forma pomocy. Ostateczna wersja PROW zostanie przekazana oficjalnie do Komisji Europejskiej tuż po uzyskaniu członkostwa Polski w UE.

Na wdrożenie działań przewidzianych w projekcie PROW zostaną przeznaczone środki publiczne w wysokości 2 523 mln EUR, z czego 80% zostanie sfinansowane z budżetu wspólnotowego. Reszta, czyli 20%, będzie współfinansowana z budżetu polskiego. Zaletą działań finansowanych z Sekcji Gwarancji EAGGF jest fakt, że pomoc ta nie wymaga współfinansowania ze strony rolników.

Nadzór nad przygotowaniem PROW oraz wdrożeniem działań w nim przewidzianych sprawuje Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa będzie odpowiedzialna za wdrażanie PROW oraz będzie pełniła funkcję agencji płatniczej. W zakresie rent strukturalnych pewne zadania zostaną powierzone Kasie Rolniczych Ubezpieczeń Społecznych (KRUS).

AGENCJA RESTRUKTURYZACJI I MODERNIZACJI ROLNICTWA

al. Jana Pawła II 70

00-175 Warszawa

tel. 022 860 29 50

www.arimr.gov.pl

Celem PROW jest poprawa konkurencyjności gospodarstw rolnych oraz trwały i wielofunkcyjny rozwój ze szczególnym uwzględnieniem aspektów środowiskowych. Cele te będą realizowane przez określone niżej działania.

Renty strukturalne

Obecnie w Polsce funkcjonuje system rent strukturalnych oparty na ustawie z 26 kwietnia 2001 r. o rentach strukturalnych w rolnictwie (Dz.U. nr 52, poz. 539). Renty te są finansowane z budżetu państwa. Po wstąpieniu Polski do UE polscy rolnicy będą mogli skorzystać z rent strukturalnych finansowanych z budżetu unijnego. Zasady funkcjonowania tego systemu są podobne do systemu obecnie funkcjonującego w Polsce, gdyż system ten był wzorowany na systemie wdrażanym w Unii Europejskiej.

⁵¹ Rozszerzenie katalogu działań towarzyszących jest wynikiem negocjacji akcesyjnych (por. CONF-PL 81/02).

⁵² Opracowanie opiera się na projekcie PROW z marca 2003 r. W opisie działań nie uwzględniono działania „pomoc techniczna”.

Renty strukturalne skierowane są do rolników (lub robotników rolnych), którzy ukończyli 55 rok życia, przepracowali w rolnictwie przynajmniej 10 lat i nie nabyli jeszcze praw do standardowej emerytury. Osoby te mogą przekazać osobie fizycznej lub prawnej posiadane gospodarstwo rolne w celu poprawienia sytuacji ekonomicznej innego gospodarstwa i same zaprzestać jakiegokolwiek aktywności gospodarczej. W zamian otrzymają świadczenie pieniężne, czyli rentę strukturalną, którą mogą otrzymywać przez okres nie dłuższy niż 15 lat. W momencie nabycia standardowych uprawnień emerytalnych kwota renty strukturalnej pomniejszana jest o wysokość tej emerytury.

W projekcie PROW określono, że przekazywane gospodarstwo rolne nie może mieć powierzchni mniejszej niż 3 ha. Osoba, która przejmuje to gospodarstwo, musi się legitymować się odpowiednimi kwalifikacjami. Osoba przekazująca gospodarstwo może zatrzymać 1 ha ziemi wraz z siedliskiem.

Zgodnie z projektem PROW, wysokość renty strukturalnej będzie wahała się od 310% do 590% najniższej emerytury. Jej wysokość jest wyższa, jeżeli gospodarstwo zostało przekazane w sposób trwały (np. sprzedaż, darowizna) oraz gospodarstwo stanowiło również źródło utrzymania dla małżonka rolnika decydującego się na skorzystanie z renty strukturalnej. Wysokość renty zależy również od wielkości przekazanego gospodarstwa. Osoba otrzymująca rentę strukturalną będzie nadal płaciła wszelkie składki na fundusz emerytalno-rentowy rolników.

Program rent strukturalnych będzie realizowanych na terenie całej Polski, a na jego sfinansowanie zostanie przeznaczony 306 mln EUR.

Wsparcie dla gospodarstwa na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania

Z budżetu Unii Europejskiej będą wspierane gospodarstwa położone na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania lub charakteryzujące się pewnymi ograniczeniami w związku z trudnymi warunkami przyrodniczymi, w skrócie oznaczanych jako obszary LFA. Wsparcie to ma rekompensować gorsze wyniki ekonomiczne uzyskiwane przez te gospodarstwa i zachęcać prowadzące je osoby do kontynuowania działalności rolniczej na tym terenie.

W projekcie PROW wyróżniono dwie kategorie obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania. Po pierwsze, zaliczono do nich obszary górskie (powyżej 350 m n.p.m.), które charakteryzują się ograniczeniami dla prowadzenia działalności rolniczej ze względu na warunki klimatyczne oraz ukształtowanie terenu. Po drugie, wyodrębniono nizinne obszary LFA, które charakteryzują się niską jakością gleby, niekorzystnymi warunkami klimatycznymi, wodnymi, niekorzystną rzeźbą terenu oraz niską gęstością zaludnienia, przy dużym udziale ludności utrzymującej się z rolnictwa. Przewiduje się, że około 55% powierzchni gruntów rolnych w Polsce uzyska status obszarów LFA i będzie kwalifikowało się do wsparcia.

Rolnik prowadzący gospodarstwo rolne na obszarze LFA uzyska prawo do rocznej dotacji wyrównawczej. Zgodnie z projektem PROW jej wysokość wahać się będzie od

33,6 do 67,8 EUR/ha. Przyznanie dotacji uzależnione jest od spełnienia następujących warunków:

- 1) gospodarstwo w całości lub częściowo jest zlokalizowane w granicach LFA;
- 2) powierzchnia użytków rolnych należących do danego gospodarstwa, zlokalizowanych w obszarze LFA i wykorzystywanych do produkcji rolniczej wynosi co najmniej 2 ha;
- 3) wnioskodawca przestrzega zasad zwykłej dobrej praktyki rolniczej;
- 4) wnioskodawca zobowiąże się do prowadzenia produkcji rolnej na gruntach położonych na obszarze LFA przez co najmniej 5 lat od otrzymania pierwszej premii z tytułu gospodarowania na obszarze LFA;
- 5) wnioskodawca przestrzega zakazów odnośnie do stosowania substancji o działaniu hormonalnym, tyreostatycznym i beta – agonistycznym w żywieniu zwierząt;
- 6) wnioskodawca złoży wniosek o płatność z tytułu prowadzenia działalności rolniczej na terenach ONW;

Na realizację tego działania w Polsce przewidziano w projekcie PROW środki finansowe w wysokości miliarda EUR.

Programy rolno-środowiskowe

Każdy rolnik zobowiązany jest do przestrzegania zasad zwykłej dobrej praktyki rolniczej. Po wstąpieniu Polski do UE dodatkowo będzie mógł, na zasadzie dobrowolności, podjąć się realizacji przedsięwzięć rolno-środowiskowych, które są związane z prowadzeniem działalności rolniczej, niemniej jednocześnie służą ochronie środowiska oraz zachowaniu dziedzictwa naturalnego wsi.

W tym celu rolnik zostanie objęty indywidualnym planem działalności rolno-środowiskowej, który będzie realizowany przynajmniej przez pięć lat. Plan ten może być realizowany gospodarstwie, którego powierzchnia przekracza 2 ha. Plan ten powinien wpisywać się w jeden z czterech schematów określonych w Krajowym Programie Rolno-środowiskowym: ochrona różnorodności biologicznej obszarów rolnych, ochrona środowiska przyrodniczego i krajobrazu, rolnictwo ekologiczne oraz ochrona zasobów genetycznych w rolnictwie.

Pierwsze dwa schematy będą dostępne jedynie w wybranych obszarach kraju, charakteryzujących się szczególnymi walorami przyrodniczymi. Dwa pozostałe schematy będą wdrażane na całym terytorium Polski. Zgodnie z projektem PROW rolnikom zostanie postawione do wyboru 15 pakietów obejmujących 64 warianty schematów rolno-środowiskowych. Dla zobrazowania istoty programów rolno-środowiskowych poniżej zostaną zaprezentowane zasady funkcjonowania jednego z możliwych wariantów, a mianowicie schematu „Ochrona zasobów genetycznych”.

Rolnik, który w ramach indywidualnego programu zdecydował się na wdrożenie schematu „Ochrona zasobów genetycznych”, zobowiąże się do zachowania we własnym gospodarstwie – w pierwszym wariantcie – lokalnych ras zwierząt gospodarskich, takich jak bydło czerwone polskie, konik polski, konik huculski, owce, lub – w drugim wa-

riancie – zachowania lokalnych odmian roślin (np. fasola wielokwiatowa-biczyckowa i fasola tyczkowa Piękny Jaś) w celu ich produkcji lub produkcji materiału siewnego.

Zachowanie powyższych ras lub odmian wiąże się z obniżeniem efektywności ekonomicznej produkcji. Jako rekompensatę rolnik otrzyma corocznie pomoc finansową w wysokości np. 202 EUR za każdą utrzymywaną sztukę bydła rasy czerwonej polskiej lub 127 EUR/ha produkcji materiału nasiennego wybranych odmian.

Średnia roczna wartość pomocy w ramach programów rolno-środowiskowych, przy uwzględnieniu wszystkich pakietów w przeliczeniu na hektar użytków, wyniesie 120 EUR. Pomoc zostanie jednak przyznana, jeżeli rolnik:

- przygotuje i złoży 5-letni plan działalności rolno-środowiskowej, zatwierdzony przez doradcę rolno-środowiskowego;
- posiada wymaganą dokumentację niezbędną do kontroli planu rolno-środowiskowego;
- posiada gospodarstwo na powierzchni co najmniej 2 hektarów użytków rolnych, a w przypadku ekologicznego gospodarstwa rolnego – o powierzchni co najmniej 1 ha.

Na realizację w Polsce programów rolno-środowiskowych w latach 2004-2006 zostaną przeznaczone środki finansowe w wysokości 260 mln EUR.

Zalesienie gruntów rolnych

Obecnie w Polsce wdrażany jest program zalesiania gruntów rolnych, który jest oparty na ustawie z 8 czerwca 2001 r. o przeznaczeniu gruntów rolnych do zalesiania (Dz.U. nr 73, poz. 764 ze zmianami). Zalesiania w ramach tego programu finansowane są z budżetu państwa. Po wejściu Polski do UE możliwe będzie finansowanie procesu zalesienia gruntów rolnych ze środków wspólnotowych.

Rolnik, który podejmie decyzje o zalesieniu gruntów rolnych, otrzyma pomoc finansową pokrywającą koszty z tym związane. Zgodnie z projektem PROW pomoc finansowa obejmie jednorazową dotację na założenie uprawy (od 3400 do 4200 PLN/ha) oraz ewentualnie ochronę tej uprawy przed zwierzyną (od 570 do 1800 PLN/ha). Następnie rolnik otrzyma rokrocznie przez pierwsze pięć lat od założenia uprawy premie pielęgnacyjną (od 400 do 520 PLN/ha). W końcu rolnik otrzyma rokrocznie przez 20 lat od nasadzenia lasu premię zalesieniową stanowiącą rekompensatę za dochód utracony w wyniku wyłączenia gruntów spod uprawy (600 PLN/ha). Pomoc może być przyznana jednak tylko rolnikowi, który:

- 1) uzyska potwierdzenie z gminy o przeznaczeniu gruntów rolnych do zalesienia;
- 2) przedstawi odpowiedni wniosek o zatwierdzenie planu zalesienia;
- 3) przestrzegać będzie warunków i terminów wyrażonych w planie zalesieniowym;
- 4) zadba, by uprawa leśna spełniła kryteria udatności uprawy.

Działanie to będzie wdrażane na terenie całego kraju. Na realizację tego działania w latach 2004-2006 zostaną przeznaczone środki finansowe w wysokości 70 mln EUR.

Wsparcie dla gospodarstw niskotowarowych

Działanie to jest przeznaczone wyłącznie dla gospodarstw z nowych państw członkowskich. Celem tego działania jest złagodzenie procesu integracji małych gospodarstw

rolnych, produkujących na własne potrzeby, ale również wprowadzających część swojej produkcji na rynek, do warunków wspólnego rynku oraz ułatwianie procesu restrukturyzacji tych gospodarstw, które nie są jeszcze trwale konkurencyjne.

Zgodnie z ust. 2 art. 33b Rozporządzenia Rady (WE) 1257/99, którego brzmienie zostanie nadane mocą Traktatu akcesyjnego, warunkiem uzyskania pomocy w ramach tego działania jest przedstawienie biznes planu, który wskazywałby możliwość uzyskania przez gospodarstwo trwałej konkurencyjności, zawierałby szczegółowy opis koniecznych do tego inwestycji oraz określałby cele pośrednie i końcowe. W ramach tego działania będzie wypłacana przez 3 lata premia w wysokości 1250 EUR (kwota ta odnosi się wyłącznie do Polski; gospodarstwa niskotowarowe w innych krajach wstępujących uzyskują premię w wysokości 1000 EUR). Po upływie tego okresu zostanie dokonany przegląd realizacji celów pośrednich. W projekcie PROW określono następujący katalog celów pośrednich, w zależności od kierunku inwestycji zaproponowanego przez właściciela gospodarstwa:

1. Uzyskanie certyfikatu produkcji ekologicznej lub formalne wejście w okres przejściowy poprzedzający jego uzyskanie.
2. Przystąpienie do grupy lub organizacji producentów.
3. Ukończenie szkoleń w zakresie: dobrej praktyki rolniczej lub ekonomiki gospodarstwa.
4. Udział w programie rolnośrodowiskowym.
5. Przejście na system opodatkowania VAT na zasadach ogólnych.
6. Przejście na system opodatkowania produkcji w działach specjalnych na zasadach ogólnych.
7. Podpisanie umowy na realizację planowanych inwestycji lub ich części w ramach działań SPO „Inwestycje w gospodarstwach rolnych” lub „Różnicowanie działalności rolniczej”.
8. Otrzymanie kredytu inwestycyjnego na cele określone w założeniach planu rozwoju gospodarstwa lub jego promesy.
9. Osiągnięcie rocznej wartości sprzedaży produktów rolnych z gospodarstwa na poziomie co najmniej 20 tys. PLN.

Potwierdzenie realizacji założonych celów pośrednich umożliwi wypłacanie pomocy przez kolejne dwa lata. Otrzymana pomoc nie podlega jednak zwrotowi, jeżeli wskazane powyżej cele pośrednie nie zostały zrealizowane.

Działanie to będzie wdrażane na terenie całego kraju. Na realizację tego działania w latach 2004-2006 zostaną przeznaczone środki finansowe w wysokości 562 mln EUR.

Wsparcie dostosowań do standardów wspólnotowych

Art. 33c Rozporządzenia Rady (WE) nr 1257/99 przewiduje wsparcie dla gospodarstw w celu uzyskania przez nie zgodności ze standardami wspólnotowymi w zakresie ochrony środowiska, przestrzegania warunków sanitarnych, ochrony zwierząt oraz bezpieczeństwa pracy. Wsparcie przeznaczone jest dla gospodarstw

wykazujących konkurencyjność lub będących w stanie wykazać konkurencyjność po zakończeniu pomocy. Warunkiem uzyskania pomocy jest opracowanie planu modernizacji gospodarstwa.

Zgodnie z projektem PROW łączna pomoc udzielona jednemu beneficjentowi nie może przekroczyć 60 tys. PLN i uzależniona jest od podjętych inwestycji. Pomoc wypłacana jest maksymalnie przez 5 lat w malejącej wielkości.

Działanie to będzie wdrażane na terenie całego kraju. Na realizację tego działania w latach 2004-2006 zostaną przeznaczone środki finansowe w wysokości 260 mln EUR.

Wsparcie dla grup producentów

W ramach tego działania wsparcie udzielane będzie grupom producentów, którzy zostali formalnie uznani przez właściwego terytorialnie wojewodę na podstawie odpowiednich przepisów krajowych w okresie od 1 maja 2004 r. do końca 2006 r. Celem działania grupy producentów ubiegającej się o wsparcie winno być:

1. Dostosowanie produktów produkowanych przez grupę do wymogów rynku.
2. Wspólne wprowadzenie produktów na rynek.
3. Ustanowienie wspólnych zasad dotyczących informacji na temat produkcji, w szczególności w odniesieniu do zbiorów oraz dostępności danych produktów.

Zgodnie z projektem PROW pomoc wypłacana będzie przez 5 lat od momentu uznania grupy przez właściwego wojewodę. Kwota wsparcia zostanie wyliczona na podstawie rocznej sprzedanej produkcji i nie przekroczy:

1. 5%, 5%, 4%, 3% i 2% wartości produkcji o wartości do 1 mln EUR, która została sprzedana odpowiednio w pierwszym, drugim, trzecim, czwartym i piątym roku oraz
2. 2,5%, 2,5%, 2%, 1,5% i 1,5% wartości produkcji powyżej 1 mln EUR, która została sprzedana odpowiednio w pierwszym, drugim, trzecim, czwartym i piątym roku.

Wsparcie nie może przekroczyć:

1. W pierwszym i drugim roku – 100 000 EUR
2. W trzecim roku – 80 000 EUR
3. W czwartym roku – 60 000 EUR
4. W piątym roku – 50 000 EUR

Działanie to będzie wdrażane na terenie całego kraju. Na realizację tego działania w latach 2004-2006 zostaną przeznaczone środki finansowe w wysokości 20 mln EUR.

Instrumenty rozwoju wsi w ramach polityki strukturalnej Wspólnoty Europejskiej

Alternatywnym źródłem wsparcia rozwoju rolnictwa oraz obszarów wiejskich są instrumenty finansowe proponowane przez Unię Europejską w ramach wspólnotowej polityki strukturalnej. W celu ich wdrożenia w Polsce został opracowany przez MRiRW **Sektorowy program operacyjny (SPO) Restrukturyzacja i modernizacja sektora**

żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich⁵³. Wnioski o wsparcie w ramach tego programu będą przyjmowane przez regionalne oddziały Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Działania zaplanowane w SPO skierowane będą do podmiotów prywatnych, jak i instytucji (najczęściej jednostek samorządu terytorialnego) odpowiedzialnych za rozwój infrastruktury na terenach wiejskich⁵⁴. Inwestycje realizowane w ramach SPO będą wymagały współfinansowania ze strony beneficjentów. Wysokość współfinansowania jest uzależniona od charakteru inwestycji oraz rodzaju beneficjenta.

Inwestycje w gospodarstwach rolnych

Z budżetu wspólnotowego możliwe będzie wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych do wysokości 50% kwalifikowanych kosztów inwestycji⁵⁵. Pułap pomocy może zostać podwyższony dla gospodarstw położonych na terenach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (do 60%) oraz w przypadku wsparcia młodych rolników (55%, a na obszarach LFA do 65%).

O pomoc będą się mogli ubiegać prowadzący gospodarstwo rolne właściciele (lub posiadacze zależni) tego gospodarstwa oraz osoby prawne, których statutowym celem jest działalność w rolnictwie i które prowadzą gospodarstwo rolne (np. spółdzielnie).

Pomocą finansową mogą zostać objęte koszty:

- budowy lub remontu budynków gospodarczych,
- zakupu lub instalacji maszyn oraz urządzeń i narzędzi do produkcji rolnej, przetworstwa i magazynowania, przygotowania produktów rolnych do sprzedaży,
- zakupu gruntów rolnych i budynków przeznaczonych do produkcji rolnej stanowiącej część planowanej inwestycji,
- zakładania plantacji wieloletnich,
- zakupu zwierząt hodowlanych (stada podstawowego),
- budowy, zakupu i instalacji urządzeń do nawadniania upraw,
- inwestycji służących ochronie środowiska, poprawie warunków dobrostanu zwierząt i podniesieniu standardów higienicznych produkcji rolnej,

⁵³ Poniższy fragment dokumentu opiera się na projekcie „Programu operacyjnego”, który 14 lutego 2003 r. został przyjęty przez Zespół Przygotowawczy Komitetu Integracji Europejskiej. Szczegóły dotyczące zasad wdrożenia poszczególnych działań zostaną określone w „Uzupełnieniu programu operacyjnego”. Dokonany poniżej opis nie uwzględnia następujących działań: szkolenia, wsparcie doradztwa rolniczego, przywracanie potencjału produkcji leśnej zniszczonego naturalną katastrofą i/lub pożarem oraz wprowadzenie odpowiednich instrumentów zapobiegawczych, pomoc techniczna.

⁵⁴ Rozwój obszarów wiejskich w Polsce będzie wspierany ponadto z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR). Zakres interwencji EFRR został określony w priorytecie 6.2 „Rozwój lokalny” „Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego”.

⁵⁵ Zasady określania kosztów kwalifikowalnych reguluje Rozporządzenie Komisji (WE) 1685/2000 ustanawiające szczegółowe zasady wdrożenia Rozporządzenia Rady (WE) 1260/1999 w odniesieniu do kwalifikowalności wydatków związanych z operacjami współfinansowanymi z funduszy strukturalnych (Dz. Urz. L 193, 29.07.2000).

- koszty ogólne (planowania wstępnego, w tym przygotowania dokumentacji technicznej i ekonomicznej przedsięwzięcia).

Udzielenie wsparcia uwarunkowane jest przedstawieniem wniosku o udzielenie pomocy wraz z planem biznesowym. Gospodarstwo powinno spełniać wymogi żywotności ekonomicznej, tzn. mieć zdolność do samodzielnego funkcjonowania i konkurencyjności na rynku lub osiągnąć żywotność ekonomiczną po zakończeniu inwestycji. Po realizacji planowanej inwestycji gospodarstwo powinno spełniać wymogi w zakresie ochrony środowiska, higieny i utrzymania zwierząt. Gospodarstwo powinno być prowadzone przez osobę mającą kwalifikacje rolnicze.

Z założenia pomoc nie może być przeznaczona na inwestycję, która spowoduje wzrost produkcji lub dla której brak jest normalnego zbytu rynkowego. W dziedzinach produkcji, dla których istnieją ograniczenia co do wielkości produkcji ustanowione na poziomie gospodarstwa, pomoc może być przyznana na inwestycję, która odpowiada limitowi produkcji, jakim dysponuje to gospodarstwo. Dla innych sektorów, w których planowana inwestycja ma służyć zwiększeniu produkcji, jest wymagane przedstawienie planu sprzedaży lub umowy przedwstępnej z odbiorcą na zbyt całej produkcji wytwarzanej w ramach inwestycji.

Ułatwienie startu młodym rolnikom

W ramach tego działania wspierany będzie proces przejmowania gospodarstw rolnych przez młodych rolników (poniżej 40 roku życia) podejmujących po raz pierwszy działalność rolniczą, dysponujących odpowiednimi kwalifikacjami i zdecydowanych na inwestowanie w modernizację i rozwój przejmowanego gospodarstwa. W tym celu udzielane będą młodym rolnikom premie pieniężne m.in. na pokrycie kosztów:

- rozpoczęcia produkcji, takich jak: zakup środków produkcji, nasion i zwierząt (koszty obrotowe),
- zakupu gruntów rolnych i budynków gospodarczych,
- zakupu kwoty mlecznej,
- budowy lub remontu budynków gospodarczych,
- zakupu i/lub instalację maszyn oraz urządzeń do produkcji rolnej, magazynowania lub przygotowania produktów rolnych do sprzedaży,
- zakładania plantacji wieloletnich,
- zakupu zwierząt hodowlanych (stada podstawowego),
- budowy, zakupu oraz instalacji urządzeń do nawadniania upraw,
- inwestycji służących ochronie środowiska, poprawie dobrostanu zwierząt i podniesieniu standardów higienicznych produkcji rolnej.

W celu uzyskania wsparcia **gospodarstwo młodego rolnika musi spełniać wymogi żywotności ekonomicznej oraz ochrony środowiska, higieny i warunków utrzymania zwierząt** w chwili, gdy rolnik ubiega się o pomoc, lub spełnić je nie później niż po 3 latach od rozpoczęcia prowadzenia tego gospodarstwa przez odbiorcę pomocy.

Scalanie gruntów rolnych

Wsparcie w ramach tego działania skierowane będzie do starostów powiatów, którzy będą działać w imieniu właścicieli gospodarstw rolnych podlegających procesowi scalania. Ze środków publicznych możliwe będzie pokrycie całkowitych kosztów opracowania dokumentacji geodezyjno-prawnej oraz zagospodarowania poscaleniowego związanego z organizacją przestrzeni produkcyjnej. Działaniem tym zostanie objęte terytorium całego kraju, choć parametry obszarów podlegających scaleniom mogą podlegać różnicowaniu w zależności od regionu Polski.

Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi

Wsparcie w ramach tego działania skierowane jest do Wojewódzkich Zarządów Melioracji i Urzędzeń Wodnych (w niektórych przypadkach działających jako inwestorzy zastępczy reprezentujący właścicieli gruntów). W ramach działania realizowane będą projekty związane z budową i modernizacją:

- urzędzeń melioracji podstawowych, w tym zwłaszcza: budowli regulacyjnych, przeciwpowodziowych, piętrzących, upustowych, stopni wodnych, obiektów służących do ujmowania wód, kanałów, stacji pomp, zbiorników wodnych oraz
- urzędzeń melioracji szczegółowych, w tym zwłaszcza: rowów wraz z budowlami, drenowań, stacji pomp do nawodnień ciśnieniowych, systemów nawodnień grawitacyjnych), pod warunkiem że urządzenia te że służą regulacji stosunków wodnych w glebie, ułatwieniu jej uprawy oraz ochronie użytków rolnych przed powodzią.

W ramach realizacji powyższych inwestycji możliwe będzie sfinansowanie całkowitych kosztów kwalifikowalnych związanych z opracowaniem dokumentacji technicznej przedsięwzięć i zadań inwestycyjnych oraz wykonaniem prac związanych z budową i modernizacją urzędzeń melioracji podstawowych i szczegółowych.

Odnowa wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego

W latach 2004–2006 nie będzie w Polsce wdrażana inicjatywa wspólnotowa LEADER. Niemniej uznano, że działania podejmowane w ramach tej inicjatywy powinny być realizowane w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego. Działanie inicjatywy „Odnowa wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego” ma na celu wsparcie projektów wzorowanych na inicjatywie LEADER, skłaniających do pobudzenia aktywności środowisk lokalnych oraz stymulujących ich współpracę. W ramach tego działania możliwa będzie refundacja 80% kosztów:

- przygotowania lokalnych strategii rozwoju terenów wiejskich, w tym przeprowadzenia prac studialnych, inwentaryzacji zasobów, ekspertyz;
- modernizacji przestrzeni publicznej;
- budowy lub modernizacji publicznej infrastruktury związanej z rozwojem funkcji turystycznych;
- modernizacji i wyposażenia obiektów pełniących funkcje kulturalne, rekreacyjne i sportowe;

- odnowy obiektów charakterystycznych dla tradycji budownictwa wiejskiego regionu oraz ich adaptacji na cele kulturalne i społeczne;
- opracowania i publikacji materiałów informacyjnych oraz promocyjnych;
- współpracy i wymiany doświadczeń z Lokalnymi Grupami Działania uczestniczącymi w inicjatywie LEADER+ na terenie innych państw członkowskich UE.

Pomoc zostanie skierowana do samorządów gmin wiejskich lub miejsko-wiejskich liczących nie więcej niż 5 tys. mieszkańców.

Różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa w celu zapewnienia różnorodności działań lub alternatywnych źródeł dochodów

W ramach niniejszego działania wspierane będą projekty związane z realizacją inwestycji służących podjęciu przez mieszkańców wsi dodatkowej działalności zbliżonej do rolnictwa. Uprawnionymi do wsparcia będą gospodarstwa rolne (pojedyncze i zrzeszone) oraz domownicy (wyłącznie w przypadku inwestycji w rzemiosło i rękodzielnictwo, drobne usługi na rzecz mieszkańców wsi).

W tym celu sfinansowane będzie ze środków publicznych 50% kwalifikowalnego kosztu inwestycji wiążącej się z uruchomieniem lub rozwojem działalności dodatkowej w zakresie:

- agroturystyki,
- usług związanych z turystyką i wypoczynkiem,
- edukacji przyrodniczej oraz promocji tradycji i dziedzictwa kulturowego wsi,
- usług na rzecz rolnictwa i gospodarki leśnej,
- wstępnego przetwórstwa i przygotowania produktów rolnych do sprzedaży,
- sprzedaży bezpośredniej produktów pochodzących z gospodarstwa własnego lub ze stowarzyszenia gospodarstw,
- rzemiosła i rękodzielnictwa,
- drobnych usług na rzecz mieszkańców wsi,
- tzw. e-commerce (usługi świadczone drogą elektroniczną).

Do wsparcia będą się kwalifikowały wydatki na:

- budowę i remonty budynków,
- zakup i instalację wyposażenia, maszyn, urządzeń i sprzętu, w tym oprogramowania,
- zakup zwierząt służących rozwojowi funkcji rekreacyjnych gospodarstwa,
- koszty ogólne: planowania wstępnego, w tym przygotowania dokumentacji technicznej i ekonomicznej przedsięwzięcia.

Rozwój i ulepszanie infrastruktury technicznej związanej z rolnictwem

W ramach „Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego” zostanie udzielone wsparcie inwestycjom komunalnym wspierającym rozwój lokalnej infrastruktury drogowej, wodnej, ściekowej, itd. Uzupełnieniem tych działań będzie wsparcie

udzielone w ramach SPO małym projektom inwestycyjnym mającym na celu polepszenie dostępu przedsiębiorców oraz wiejskich gospodarstw domowych do komunalnej infrastruktury technicznej.

W tym celu ze środków publicznych zostanie refundowane 50% kosztów:

- budowy lub modernizacji dróg wewnętrznych, w tym dróg dojazdowych do gruntów rolnych i leśnych, nie zaliczanych do żadnej z kategorii dróg publicznych;
- budowy lub modernizacji indywidualnych systemów zaopatrzenia w wodę wraz z uzdatnianiem;
- budowy lub modernizacji lokalnych lub indywidualnych systemów kanalizacyjnych nie włączonych w system sieci kanalizacyjnych;
- budowy lub modernizacji urządzeń zaopatrzenia w energię, w tym ze źródeł skojarzonych i odnawialnych;
- instalacji indywidualnych stałych łączy internetowych.

Pomoc zostanie skierowana do osób fizycznych i prawnych zamieszkujących bądź prowadzących działalność gospodarczą lub rolniczą na terenach wiejskich.

Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych

W ramach niniejszego działania wspierane będą projekty związane z modernizacją zakładów przetwórstwa rolno-spożywczego, prowadzące do wzrostu ich konkurencyjności na rynkach UE oraz spełnieniem wymogów w zakresie norm higienicznych, ochrony środowiska i utrzymania zwierząt. W ramach działania **wspierane będą inwestycje służące osiągnięciu co najmniej jednego z poniższych celów:**

- poprawa warunków sanitarno-higienicznych produkcji,
- rynkowe ukierunkowanie produkcji i wykorzystanie istniejących nisz rynkowych,
- tworzenie nowych i racjonalizacja istniejących kanałów zbytu,
- poprawa jakości produktów,
- wzrost wartości dodanej produkcji,
- wzrost konkurencyjności przetwórstwa rolno-spożywczego,
- zmniejszenie negatywnego wpływu na środowisko,
- ulepszenie struktury logistycznej,
- poprawa dobrostanu zwierząt,
- wprowadzanie nowych i modernizacja istniejących technologii produkcji.

W ramach tego działania **refundowane będzie 50% kwalifikowanych wydatków związanych z:**

- budową i remontem budynków produkcyjnych, magazynowych i socjalnych,

- zakupem oraz instalacją maszyn i urządzeń do przetwarzania oraz magazynowania i przygotowania produktów do sprzedaży,
- zakupem aparatury pomiarowej, sprzętu do sterowania procesem produkcji i oprogramowania,
- zakupem specjalistycznych środków transportu,
- kosztami ogólnymi do wysokości 12% łącznych kosztów kwalifikowanych,
- dobrowolne wprowadzanymi systemami kontroli jakości i atestacji, takimi jak standardy ISO, EMAS itd.

Pomoc zostanie skierowana do przedsiębiorstw prowadzących działalność w dziedzinie przetwórstwa produktów rolnych. Jednak pomoc w ramach tego działania skierowana będzie wyłącznie do podmiotów wykazujących żywotność ekonomiczną, tj. będących w stanie zrealizować planowane przedsięwzięcia. Warunkiem udzielenia pomocy jest również spełnianie przez zakład standardów higieniczno-sanitarnych, ochrony środowiska i dobrostanu zwierząt⁵⁶. W przypadku zakładów branży przetwórstwa mleka i mięsa, które wystąpiły o okres na dostosowanie się i przygotowały indywidualne harmonogramy działań naprawczych, standardy te muszą być spełnione po zakończeniu realizacji przedsięwzięcia.

3.5. Ustawodawstwo weterynaryjne

Ustawodawstwo weterynaryjne jest jednym z najbardziej szczegółowo i obszernie uregulowanych obszarów w prawie wspólnotowym. Składa się na nie ponad 600 aktów prawnych, w większości dyrektyw, które wymagają transpozycji do krajowego porządku prawnego. Proces transpozycji prawa Wspólnoty w tym zakresie trwa już w Polsce od kilku lat, poczynszy od przyjęcia ustawy z 24 kwietnia 1997 r. o zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa oraz o Inspekcji Weterynaryjnej⁵⁷, oraz przyjmowanych kolejno jej nowelizacji oraz aktów wykonawczych. Ostatnia nowelizacja ustawy miała miejsce 14 lutego 2003 r., a przed akcesją przewidywane są kolejne zmiany w celu pełnego dostosowania wszystkich obszarów objętych *acquis* weterynaryjnym. W tym celu Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi opracowało koncepcję uregulowania problematyki weterynaryjnej w pięciu następujących ustawach:

- ustawie o weterynaryjnej kontroli granicznej,
- ustawie o wymaganiach przywozowych i handlu w obrębie Wspólnoty Europejskiej,
- ustawie o zdrowiu zwierząt,
- ustawie o higienie środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego,
- ustawie o Państwowej Inspekcji Weterynaryjnej.

⁵⁶ W ramach tzw. instrumentów towarzyszących określonych w „Planie Rozwoju Obszarów Wiejskich” przewidziano dodatkowy instrument finansowy wspierający dostosowania do standardów wspólnotowych (por. rozdział „Instrumenty Wspólnej Polityki Rolnej”).

⁵⁷ Dz. U. 99.66.752.

Projekt ustawy o weterynaryjnej kontroli granicznej został przyjęty przez Radę Ministrów i skierowany do Sejmu. Projekty pozostałych ustaw są obecnie na etapie opracowywania przez MRiRW.

Trwa także proces wydawania aktów wykonawczych, regulujących w szczególności wszystkie kwestie objęte zakresem prawa wspólnotowego.

Podstawowymi aktami prawnymi regulującymi kwestie weterynaryjne w Unii Europejskiej są:

- ▶ Dyrektywa Rady 90/425/EWG z 26 czerwca 1990 r. dotycząca kontroli weterynaryjnych i zootechnicznych mających zastosowanie w handlu wewnątrzspółnotowym niektórymi żywymi zwierzętami i produktami, mając na względzie wprowadzenie rynku wewnętrznego (Dz. Urz. WE L 224, 18.08.1990)
- ▶ Dyrektywa Rady 89/662/EWG z 11 grudnia 1989 r. dotycząca kontroli weterynaryjnych w handlu wewnątrzspółnotowym, mając na względzie wprowadzenie rynku wewnętrznego (Dz. Urz. WE L 395, 30.12.1989)
- ▶ Dyrektywa Rady 96/93/WE z 17 grudnia 1996 r. w sprawie certyfikacji zwierząt i produktów zwierzęcych (Dz. Urz. WE L 013, 16.01.1997)
- ▶ Dyrektywa Rady 91/496/EWG z 15 lipca 1991 r. ustanawiająca zasady regulujące organizację kontroli weterynaryjnej zwierząt wprowadzanych do Wspólnoty z państw trzecich oraz zmieniająca Dyrektywy 89/662/EWG, 90/425/EWG oraz 90/675/EWG (Dz. Urz. WE L268, 24.09.1991)
- ▶ Dyrektywa Rady 90/675/EWG z 10 grudnia 1990 r. określająca zasady organizacji kontroli weterynaryjnych produktów wprowadzanych do Wspólnoty z państw trzecich (Dz. Urz. WE L 373, 31.12.1990)
- ▶ Dyrektywa Rady 97/78/WE z 18 grudnia 1997 r. dotycząca zasad kontroli weterynaryjnych produktów wprowadzanych do Wspólnoty z krajów trzecich (Dz. Urz. WE L 024, 30.01.1998)
- ▶ Decyzja Komisji 92/525/EWG z 3 września 1992 r. określająca kryteria zatwierdzenia punktów weterynaryjnych kontroli granicznej przeprowadzanej na produktach wprowadzanych z krajów trzecich (Dz. Urz. WE L 331, 17.11.1992)
- ▶ Decyzja Komisji 93/352/EWG z 1 czerwca 1993 r. określająca wyjątki od reguł zatwierdzenia punktów kontroli granicznej w portach rozładunku ryb (Dz. Urz. WE L 144, 16.06.1993)
- ▶ Rozporządzenie 1760/2000/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 17 lipca 2000 r. ustanawiające system identyfikacji i rejestracji bydła i dotyczące etykietowania wołowiny i produktów z wołowiny oraz uchylające Rozporządzenie Rady 820/97
- ▶ Dyrektywa Rady 92/102/EWG z 27 listopada 1992 r. w sprawie identyfikacji i rejestracji zwierząt (Dz. Urz. WE L 355, 05.12.1992)
- ▶ Dyrektywa Rady 64/432/EWG z 26 czerwca 1964 r. w sprawie problemów zdrowotnych zwierząt wpływających na handel wewnątrzspółnotowy bydłem i trzodą chlewną (Dz. Urz. WE L 121, 29.07.1964)
- ▶ Dyrektywa Rady 91/68/EWG z 28 stycznia 1991 r. w sprawie warunków zdrowotnych zwierząt regulujących handel wewnątrzspółnotowy owcami i kozami (Dz. Urz. WE L 046, 19.02.1991)
- ▶ Dyrektywa Rady 90/426/EWG z 26 czerwca 1990 r. w sprawie warunków zdrowotnych zwierząt regulujących przemieszczanie i przywóz zwierząt z rodziny koniowatych z państw trzecich (Dz. Urz. WE L 224, 18.08.1990)
- ▶ Dyrektywa Rady 90/539/EWG z 15 października 1990 r. w sprawie warunków zdrowotnych zwierząt regulujących handel wewnątrzspółnotowy i przywóz z państw trzecich drobiu i jaj wylęgowych (Dz. Urz. WE L 303, 31.10.1990)

- ▶ Dyrektywa Rady 88/407/EWG z 14 czerwca 1988 r. ustanawiająca warunki zdrowotne zwierząt wymagane w handlu wewnętrznym oraz w przywozie zamrożonego nasienia bydła domowego w państwach Wspólnoty Europejskiej (Dz. Urz. WE L 194, 22.07.1988)
- ▶ Dyrektywa Rady 90/429/EWG z 26 czerwca 1990 r. ustanawiająca warunki sanitarne odnośnie do zwierząt mające zastosowanie w handlu wewnątrzspółnotowym nasieniem bydła i trzody chlewnej oraz w przywozie (Dz. Urz. WE L 224, 18.08.1990)
- ▶ Dyrektywa Rady 92/65/WE z 13 lipca 1992 r. ustanawiająca warunki inspekcji weterynaryjnej regulujące handel i przywóz do Wspólnoty zwierząt, nasienia, komórek jajowych i zarodków nieobjętych warunkami inspekcji weterynaryjnej ustanowionej w szczególnych zasadach wspólnotowych określonych w załączniku A pkt I do dyrektywy 90/425/EWG (Dz. Urz. WE L 268, 14.09.1992)
- ▶ Dyrektywa Rady 72/461/EWG z 12 grudnia 1972 r. w sprawie problemów zdrowotnych wpływających na handel wewnątrzspółnotowy świeżym mięsem (Dz. Urz. WE L 302, 31.12.1972)
- ▶ Dyrektywa Rady 91/494/EWG z 26 czerwca 1991 r. dotycząca warunków sanitarnych zwierząt regulujących handel wewnątrzspółnotowy oraz przywóz świeżego mięsa drobiowego z państw trzecich (Dz. Urz. WE L 268, 24.09.1991)
- ▶ Dyrektywa Rady 91/495/EWG z 27 listopada 1990 r. dotycząca problemów zdrowia publicznego oraz zdrowia zwierząt mających wpływ na produkcję oraz plasowanie na rynku mięsa króliczego oraz mięsa dzikiej zwierzyny hodowlanej przez człowieka (Dz. Urz. WE L 268, 24.09.1991)
- ▶ Dyrektywa Rady 92/45/WE z 16 czerwca 1992 r. dotycząca zdrowia publicznego i problemów zdrowia zwierząt związanych z ubojem dzikiej zwierzyny oraz umieszczaniem na rynku jej mięsa (Dz. Urz. WE L 268, 14.09.1992)
- ▶ Dyrektywa Rady 80/215/EWG z 22 stycznia 1980 r. w sprawie problemów zdrowotnych zwierząt wpływających na handel wewnątrz-współnotowy produktami mięsnymi (Dz. Urz. WE L 047, 21.02.1980)
- ▶ Dyrektywa Rady 92/46/EWG z 16 czerwca 1992 r. w sprawie zasad dotyczących warunków sanitarnych w produkcji i wprowadzaniu na rynek mleka surowego, pasteryzowanego oraz produktów mlecznych (Dz. Urz. WE L 268, 14.09.1992)
- ▶ Dyrektywa Rady 92/118/EWG z 17 grudnia 1992 r. dotycząca wymogów odnośnie do zdrowia zwierząt i zdrowia publicznego, jakie obowiązują w handlu i imporcie na obszar Wspólnoty produktów nie podlegających wspomnianym wymogom określonym w szczegółowych przepisach Wspólnoty, o których mówi Załącznik A(1) do Dyrektywy 89/662/EWG i, w odniesieniu do pategonów, Dyrektywa 90/425/EWG (Dz. Urz. WE L 062, 15.03.1993)
- ▶ Dyrektywa Rady 64/433/EWG z 26 czerwca 1964 r. dotycząca warunków sanitarnych przy produkcji i wprowadzaniu na rynek świeżego mięsa (Dz. Urz. WE L 121, 29.07.1964)
- ▶ Dyrektywa Rady 71/118/EWG z 15 lutego 1971 r. w zakresie problemów zdrowotnych wywierających wpływ na produkcję i umieszczanie na rynku świeżego mięsa (Dz. Urz. WE L 055, 08.03.1971)
- ▶ Dyrektywa Rady 77/99/EWG z 21 grudnia 1976 r. w sprawie problemów zdrowotnych wpływających na produkcję i marketing produktów mięsnych i innych produktów pochodzenia zwierzęcego (Dz. Urz. WE L 026, 31.01.1977)
- ▶ Dyrektywa Rady 94/65/WE z 14 grudnia 1994 r. ustanawiająca wymagania dotyczące produkcji i wprowadzania na rynek mięsa mielonego oraz przetworów mięsnych (Dz. Urz. WE L 368, 31.12.1994)

- ▶ Dyrektywa Rady 89/437/EWG z 20 lipca 1989 r. dotycząca higieny i problemów zdrowotnych odnośnie produkcji i wprowadzania na rynek produktów jajczarskich (Dz. Urz. WE L 212, 22.07.1989)
- ▶ Dyrektywa Rady 91/493 z 22 lipca 1991 r. ustanawiająca warunki zdrowotne produkcji i wprowadzania na rynek produktów rybnych (Dz. Urz. WE L 268, 24.09.1991)
- ▶ Dyrektywa Rady 92/48/EWG z 16 czerwca 1992 r. określająca minimalne reguły higieny odnośnie produktów rybołówstwa poławianych na niektórych kutrach zgodnie z art. 3(1) (a) (i) Dyrektywy 91/493/EWG (Dz. Urz. WE L 187, 07.07.1992)
- ▶ Dyrektywa Rady 91/492/EWG z 15 lipca 1991 r. ustanawiająca warunki zdrowotne produkcji i wprowadzania na rynek żywych mięczaków dwuskorupowych (Dz. Urz. WE L 268, 24.09.1991)
- ▶ Dyrektywa Rady 96/23/WE z 29 kwietnia 1996 r. o środkach monitorowania pewnych substancji i ich pozostałości w żywych zwierzętach i produktach pochodzenia zwierzęcego i uchylająca Dyrektywy 85/358/EWG i 86/EWG i Decyzje 89/187/EWG i 91/664/EWG (Dz. Urz. WE L 125, 23.05.1996)
- ▶ Dyrektywa Rady 72/462/EWG z 12 grudnia 1972 r. o problemach inspekcji zdrowotnej i weterynaryjnej w imporcie bydła, owiec i kóz oraz trzody chlewnej, mięsa świeżego lub produktów mięsnych z państwa trzecich (Dz. Urz. WE L 302, 31.12.1972)
- ▶ Dyrektywa Rady 91/67/EWG z 28 stycznia 1991 r. dotycząca problemów zdrowotnych wywierających wpływ na umieszczanie na rynku zwierząt i produktów pochodzących z akwakultury (Dz. Urz. WE L 046, 19.02.1991)
- ▶ Dyrektywa Rady 93/119/ z 22 grudnia 1993 r. w sprawie ochrony zwierząt w czasie uboju (Dz. Urz. WE L 340, 31.12.1993)
- ▶ Decyzja Rady 90/424/EWG z 26 czerwca 1990 r. o wydatkach na polu weterynaryjnym (Dz. Urz. WE L 224, 18.08.1990)

Ustawa o zmianie ustawy o zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa oraz o Inspekcji Weterynaryjnej

Ustawa stanowi kolejny etap prac nad dostosowaniem polskiego prawa do prawa Unii Europejskiej w obszarze przepisów weterynaryjnych. Ustawa ta jest wykonaniem zobowiązań wynikających ze stanowiska negocjacyjnego Polski w obszarze „Rolnictwo” oraz z Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w zakresie „Harmonizacji prawa i struktur administracji weterynaryjnej z wymogami wspólnotowymi oraz ich wdrożenia”. Główne zasady sukcesywnie wprowadzane na grunt polskiego prawa weterynaryjnego w ramach trwających dostosowań dotyczą następujących aspektów prawa weterynaryjnego:

1. Zasada kontroli weterynaryjnej w miejscu wysyłki produktu – istotna ze względu na brak granic wewnątrz Wspólnoty. Honorowanie kontroli i nadzoru przeprowadzanych w państwie produkcji towaru pochodzenia zwierzęcego stanowi podstawę swobodnego obrotu tymi produktami na terenie całej Unii Europejskiej.
2. Nieodłącznymi elementami zasady kontroli w miejscu produkcji są przepisy regulujące warunki weterynaryjne wytwarzania towarów pochodzenia zwierzęcego (mięso czerwone, drób, dziczyzna, mięso królicze, mleko, i ich przetwory), warunki weterynaryjne obrotu tymi produktami, przepisy regulujące badanie zwierząt rzeźnych,

warunki weterynaryjne mające zastosowanie w uboju zwierząt, w tym przepisy dotyczące humanitarnego traktowania zwierząt, przepisy dotyczące sposobu sprawowania nadzoru weterynaryjnego nad wyżej wymienionymi czynnościami, w tym zasady organizacji Inspekcji Weterynaryjnej.

3. Kolejna zasada funkcjonująca na gruncie prawa wspólnotowego w omawianym obszarze to zasada *traceability*, tj. możliwość prześledzenia i zidentyfikowania każdego produktu mięsnego od chowu zwierzęcia aż do sprzedaży detalicznej produktu. W tym celu wprowadzane są do polskiego porządku prawnego przepisy dotyczące rejestracji i identyfikacji zwierząt (paszporty i kolczykowanie), przepisy dotyczące dokumentacji weterynaryjnej oraz przepisy dotyczące znakowania mięsa. Organem odpowiedzialnym za kolczykowanie i wydawanie paszportów dla zwierząt, do końca 2003 r., na koszt budżetu państwa będzie, według przepisów ustawy, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.
4. Niezwykle istotne, po akcesji, staną się wspólnotowe reguły kontroli weterynaryjnej na przyszłych granicach zewnętrznych Unii, tj. na wschodniej i północnej granicy Polski. Obrót z państwami trzecimi zwierzętami oraz produktami pochodzenia zwierzęcego jest w prawie wspólnotowym szczegółowo uregulowany i poddany ścisłemu nadzorowi, ze względu na wagę, jaką przywiązuje się we Wspólnocie do kwestii związanych z bezpieczeństwem żywności. Kontrole te są elementem tego bezpieczeństwa. Na polskich granicach już trwają przygotowania do realizowania wszystkich zasad tego nadzoru, za który Polska po akcesji będzie ponosiła odpowiedzialność w stosunku do całej Unii Europejskiej. Pełne dostosowanie polskiego prawa w tym obszarze przepisów weterynaryjnych nastąpi dopiero przy okazji kolejnej nowelizacji obowiązujących przepisów weterynaryjnych, która umożliwi również wydanie odpowiednich aktów wykonawczych, szczegółowo regulujących ww. kwestie.
5. Kolejnym elementem wprowadzenia zasad prawa wspólnotowego są reguły dotyczące zwalczania chorób zakaźnych zwierząt, w tym tych mogących przenosić się na człowieka. Ważnym elementem jest tutaj prowadzona na szeroka skalę, i coraz bardziej intensywnie w Unii Europejskiej walka z BSE, poprzez kolejne przyjmowane w tym zakresie przepisy. Takie przepisy również już znajdują odzwierciedlenie w przyjmowanych sukcesywnie przepisach.
6. Ścisłe powiązane z poprzednią zasadą, jak również z wymogami dotyczącymi ochrony środowisk, są surowe wymogi dotyczące postępowania ze zwłokami padłych z różnych przyczyn zwierząt. Proces tzw. utylizacji obejmuje zarówno działania podmiotów prywatnych (właściciele padłych zwierząt, których zobowiązuje się, na pewnych warunkach, do przekazania zwłok do specjalistycznych zakładów utylizacyjnych), jak i konieczne dostosowania na szczeblu administracji publicznej, w tym nakładów finansowych, w celu utworzenia sieci takich zakładów na terenie kraju.

Ze względu na trudne i kosztowne dostosowania, jakie czekają zakłady produkcyjne w świetle wprowadzanych nowych przepisów, Polska wystąpiła w swoim stanowisku negocjacyjnym o odstępstwa od niektórych organizacyjnych, technicznych i technologicznych warunków weterynaryjnych i okresy przejściowe dla podmiotów, które

przedstawiły wiarygodny i zatwierdzony przez organy Inspekcji Weterynaryjnej harmonogram pełnego dostosowania. Podstawy prawne dla uzyskania tych okresów przejściowych znajdują się w nowelizacji ustawy przyjętej przez Sejm RP 14 lutego 2003 r. Należy podkreślić, iż zakłady pragnące przystosować się do nowych warunków i funkcjonować po akcesji na jednolitym rynku europejskim mają możliwość skorzystania z instrumentu pomocy finansowej, jakim jest program SAPARD⁵⁸.

Sektor mleczny

Wszyscy producenci żywności zobowiązani są co do zasady do dostosowania do dnia akcesji swoich zakładów do warunków higienicznych i sanitarnych wymaganych przepisami Wspólnoty Europejskiej. Minimalne normy w odniesieniu do gospodarstw produkujących mleko oraz zakładów mleczarskich zostały określone w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie szczegółowych warunków weterynaryjnych wymaganych przy pozyskiwaniu, przetwórstwie, składowaniu i transporcie mleka oraz przetworów mlecznych⁵⁹, które weszło w życie 26 października 2002 r. Rozporządzenie to transponuje do polskiego prawa przepisy Dyrektywy Rady 92/46/EWG z 16 czerwca 1992 r. ustanawiającej zasady zdrowotne produkcji oraz wprowadzania na rynek mleka surowego, mleka poddanego obróbce cieplnej oraz produktów mlecznych⁶⁰.

Od 1 stycznia 2003 r. obowiązują zatem w Polsce nowe przepisy dotyczące stoisk do dojenia, które powinny być skonstruowane w sposób zapewniający ich łatwe czyszczenie i dezynfekcję. W tym celu pomieszczenia do dojenia muszą zostać wyposażone w:

- ściany i posadzki łatwe do czyszczenia i dezynfekcji, szczególnie w miejscach narażonych na zanieczyszczenia mechaniczne i biologiczne,
- posadzki ułożone w sposób ułatwiający odpływ wody i usuwanie nieczystości,
- oświetlenie i wentylację.

Ponadto właściciele gospodarstw rolnych produkujących mleko zostali zobowiązani, aby od 1 stycznia 2003 r. ściany i posadzki w pomieszczeniach przeznaczonych do przechowywania mleka surowego były gładkie, łatwe do czyszczenia, mycia i dezynfekcji.

⁵⁸ SAPARD (*Support for Pre-Accession Measures for Agriculture and Rural Development*) – Specjalny Program Przedakcesyjny dla Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich. Program ten jest instrumentem bezzwrotnej pomocy finansowej. Zaproponowany został przez Komisję Europejską dla dziesięciu krajów Europy Środkowej i Wschodniej kandydujących do Unii Europejskiej na lata 2000-2006. Jego założeniem jest wspieranie działań mających na celu poprawę sytuacji w rolnictwie w krajach kandydujących. Kraje, które przystąpią do UE przed rokiem 2007, przestaną korzystać z programu SAPARD, a rozpoczną korzystanie z pomocy finansowej w postaci funduszy strukturalnych. Rocznie na współfinansowanie wybranych działań służących rozwojowi rolnictwa i obszarów wiejskich w krajach kandydujących Komisja Europejska przeznaczona 520 mln euro, dla Polski przewidziano 171 683 tys. euro rocznie (wg cen z 2000 r.). Wkład ze strony UE w realizację programu SAPARD nie może wynieść więcej niż 75% ogólnej sumy wydatków publicznych na projekty finansowane ze środków programu. Pozostałe 25% (lub więcej) muszą stanowić polskie środki publiczne, czyli tzw. współfinansowanie krajowe. Podstawowe kierunki działań w ramach programu to: inwestycje w gospodarstwach rolnych, rozwój i poprawa infrastruktury wiejskiej, poprawa przetwórstwa produktów rolnych i rybołówstwa oraz zróżnicowanie działalności gospodarczej, które zapewni mieszkańcom alternatywne źródła dochodu. Ze środków SAPARD finansowane są ponadto inwestycje w przemyśle spożywczym.

⁵⁹ Dz.U. nr 117, poz. 1011.

⁶⁰ Dz. Urz. WE L 268, 14.09.1992.

Określone w prawie wspólnotowym i przeniesione do prawa polskiego wymagania w zakresie wyposażenia gospodarstw produkujących mleko obowiązują te gospodarstwa, które nie będą korzystały z okresów przejściowych. **W trakcie negocjacji akcesyjnych w obszarze weterynarii określono listę gospodarstw rolnych, zakres stwierdzonych w nich niedociągnięć oraz szczegółowy harmonogram ich usuwania,** zatwierdzony przez Inspekcję Weterynaryjną.

Inwestycje w gospodarstwach rolnych mające na celu dostosowanie do standardów wspólnotowych będą po akcesji Polski do UE wspierane ze środków wspólnotowych (por. rozdział 3.4). Zakres niedociągnięć dopuszczalnych w gospodarstwach mlecznych w okresie przejściowym jest ściśle określony, a same braki nie mogą mieć negatywnego wpływu na bezpieczeństwo zdrowotne produkowanego mleka. **Gospodarstwa, które nie będą korzystały z okresów przejściowych,** muszą bezwzględnie spełniać wszystkie wymagania wynikające z przepisów prawa wspólnotowego. **Korzystanie z okresu przejściowego wiąże się jednak z pewnymi konsekwencjami.** Mleko z takich gospodarstw może być sprzedawane wyłącznie do zakładów mleczarskich korzystających z rozwiązań przejściowych⁶¹. Produkty wytworzone z mleka surowego, które nie spełnia wszystkich warunków określonych we wspólnotowym prawie żywnościowym, nie będą wspierane w ramach wspólnej organizacji rynku mleka i produktów mleczarskich.

Niezależnie od wyposażenia gospodarstw rolnych, mleko surowe w nich produkowane powinno spełniać wymagania określone w Dyrektywie 92/46/EWG. Co do zasady, mleko surowe pochodzące od krów nie powinno zawierać w 1 ml więcej niż 100 tys. drobnoustrojów oznaczonych metodą płytkową w temperaturze 30°C i więcej niż 400 tys. komórek somatycznych oznaczonych metodą ilościową⁶². W Polsce od 1 stycznia 2003 r. do końca 2006 r. do produkcji mleka spożywczego i przetworów mlecznych będzie dopuszczone do użytku po obróbce cieplnej mleko surowe pochodzące od krów zawierające w 1 ml nie więcej niż 400 tys. drobnoustrojów oznaczonych metodą płytkową w temperaturze 30°C i nie więcej niż 500 tys. komórek somatycznych oznaczonych metodą ilościową. Jednak już **od 1 stycznia 2007 r. mleko surowe będzie musiało spełniać wszystkie standardy określone w Dyrektywie 92/46/WE.**

Co do zasady, mleko nie spełniające wymagań wspólnotowych nie będzie mogło być skupowane przez zakłady mleczarskie, które spełniają standardy wspólnotowe i posiadają prawo sprzedaży mleka i produktów mleczarskich w krajach UE. Złamanie tego zakazu oznaczałoby utratę tego prawa. Jednak **56 zakładów wymienionych w Dodatku B do Załącznika XII do Traktatu Akcesyjnego uzyskało w ramach negocjacji akcesyjnych prawo do jednoczesnego przetwarzania mleka spełniającego i nie spełniającego standardy wspólnotowe.** Prawo to zostało przyznane tym zakładom na czas określony: w zależności od zakładu do 30 czerwca 2005 r. (29 zakładów), 31 grudnia 2005 r. (14 zakładów) oraz 31 grudnia 2006 r. (13 zakładów). Po spełnieniu ściśle określonych

⁶¹ W tym 56 zakładów spełniających standardy wspólnotowe, które uzyskały zgodę na przetwórstwo mleka nie spełniającego standardów wspólnotowych.

⁶² Specyficzne wymagania obowiązują w stosunku do mleka surowego pochodzącego od owiec, kóz lub bawolic.

wymagań nie tracą one prawa do sprzedaży swoich towarów wyprodukowanych z mleka spełniającego kryteria wspólnotowe w obecnych krajach UE. Ponadto wyroby wyprodukowane z mleka spełniającego standardy wspólnotowe i mające owalny znak Inspekcji Weterynaryjnej zostaną objęte niektórymi instrumentami wsparcia przewidzianymi w Rozporządzeniu Komisji (WE) 1255/1999 z 17 maja 1999 r. o wspólnej organizacji mleka i wyrobów mlecznych⁶³. **Wyroby z mleka, które nie spełniają standardów wspólnotowych, będą mogły być sprzedawane wyłącznie w Polsce.**

Od 1 stycznia 2003 r. wszystkie punkty odbioru mleka surowego powinny być wyposażone w zbiorniki do przechowywania mleka surowego w warunkach chłodniczych, a zakłady obróbki cieplnej powinny być obligatoryjnie wyposażone w urządzenia do obróbki cieplnej mleka surowego dysponujące:

- automatyczną regulacją temperatury,
- termometrem rejestrującym,
- automatycznym urządzeniem zabezpieczającym przed niedostatecznym ogrzaniem,
- automatycznym urządzeniem zabezpieczającym przed mieszaniami mleka pasteryzowanego lub sterylizowanego z mlekiem niedostatecznie ogrzanym.

1 stycznia 2003 r. zostały wprowadzone nowe wymagania w stosunku do zakładów mleczarskich. Zakłady te powinny dysponować pomieszczeniami produkcyjnymi, które powinny być tak rozmieszczone i mieć taki układ funkcjonalny, aby surowce, mleko i przetwory mleczne nie ulegały zanieczyszczeniu. Ponadto pomieszczenia produkcyjne oraz pomieszczenia do przechowywania powinny mieć:

- trwałą, wodoodporną posadzkę, łatwą do mycia i dezynfekcji, umożliwiającą odpływ wody do instalacji kanalizacyjnej, oraz sprzęt do usuwania wody, oczywiście z pewnymi zastrzeżeniami co do pomieszczeń służących do schładzania i zamrażania,
- ściany o gładkiej powierzchni, w jasnych kolorach, łatwe do mycia i dezynfekcji,
- sufity lub stropodachy, łatwe do czyszczenia,
- drzwi szczelne, wykonane z materiałów nierdzewnych, łatwe do mycia,
- wentylację (tam gdzie jest to niezbędne),
- oświetlenie naturalne lub sztuczne,
- urządzenia do mycia i odkażania rąk, z wodą ciepłą i zimną.

Od 1 stycznia 2003 r. zakłady mleczarskie powinny być obligatoryjnie wyposażone w:

- urządzenia do załadunku i rozładunku surowców, mleka spożywczego i przetworów mlecznych, opakowanych i nieopakowanych, umożliwiające wykonanie tych czynności w sposób higieniczny i bezpieczny dla tych surowców, mleka i przetworów,
- wodoszczelne, wykonane z materiałów nierdzewnych pojemniki na surowce i produkty nieprzeznaczone do spożycia przez ludzi; jeżeli surowce te lub produkty usuwane są przy użyciu rurociągów, rurociągi powinny być tak skonstruowane i za-

⁶³ Produkty te zostaną objęte instrumentami wsparcia przewidzianymi w rozdziale II oraz III, z wyjątkiem art. 11, oraz tytule II Rozporządzenia Komisji (WE) 1255/99 (Dz. Urz. WE L 160, 26.06.1999).

instalowane, aby zapobiegać zanieczyszczeniu pozostałych surowców oraz mleka spożywczego i przetworów mlecznych,

- ściśle określone urządzenia do obróbki cieplnej mleka surowego dysponujące urządzeniem do automatycznego czyszczenia, mycia i dezynfekcji pojemników wielokrotnego użytku.

Podobnie jak w przypadku gospodarstw produkujących mleko, **również 133 zakłady mleczarskie będą korzystały z okresów przejściowych**. Zakłady te będą prowadziły niezbędne dostosowania po dacie akcesji. Proces dostosowań będzie po akcesji Polski do UE wspierany ze środków wspólnotowych (por. rozdział 3.4). W stosunku do takich zakładów określono harmonogram prac dostosowawczych, który został zatwierdzony przez Inspekcję Weterynaryjną. Obowiązuje jednak zasada, że braki techniczne dopuszczalne w okresie przejściowym nie mogą mieć wpływu na bezpieczeństwo produktów mleczarskich produkowanych przez te zakłady. Korzystanie z okresu przejściowego wiąże się jednak z pewnymi konsekwencjami. Produkty mleczarskie wyprodukowane w zakładach korzystających z okresów przejściowych nie zostaną objęte mechanizmami wsparcia rynku mleka i produktów mleczarskich określonych w Rozporządzeniu Komisji (WE) nr 1255/1999. **Będą one przeznaczone wyłącznie na polski rynek, a ponadto zostaną w specjalny sposób oznaczone** (znak Inspekcji Weterynaryjnej w kształcie rombu), co umożliwi krajowym konsumentom ich łatwe odróżnienie od produktów mleczarskich spełniających wszystkie standardy wspólnotowe (znak Inspekcji Weterynaryjnej o owalnym kształcie).

Minimalne wymagania w stosunku do innych wyrobów pochodzenia zwierzęcego zostały określone w ustawie z 24 kwietnia 1997 r. o zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa oraz o Inspekcji Weterynaryjnej⁶⁴. Ustawa ta była wielokrotnie nowelizowana. Najważniejsza nowelizacja tej ustawy weszła w życie 13 lutego 2002 r.⁶⁵ Pewne przepisy tej ustawy, które mają zasadnicze znaczenie dla zapewnienia przez przedsiębiorców wymaganych standardów w odniesieniu do bezpieczeństwa żywności, oczekują na wejście w życie. Nastąpi to 1 stycznia 2004 r. oraz w dniu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Oczywiście szczegółowe wymagania zostaną określone w aktach wykonawczych, które weszły w życie z początkiem roku 2003.

Sektor mięsny

Z uwagi na długotrwały i kosztowny proces dostosowywania do standardów wspólnotowych **polskie zakłady przetwórstwa mięsa będą również korzystały z okresów przejściowych**. Ich lista stanowi Dodatek B do Załącznika XII do Traktatu akcesyjnego. W trakcie negocjacji akcesyjnych ustalono, że **dostosowania w zakładach przetwórstwa mięsa muszą się zakończyć do końca grudnia 2007 r.** Objęcie zakładu okresem przejściowym wiąże się z określonymi

⁶⁴ Dz.U. z 1999 r. nr 66, poz. 752 – tekst jednolity.

⁶⁵ Ustawa z 25 lipca 2001 r. o zmianie ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych, ustawy o zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa oraz o Inspekcji Weterynaryjnej oraz ustawy o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich (Dz.U. 129, poz. 1438).

konsekwencjami. Tak długo jak dany zakład korzysta z okresu przejściowego, produkty w nim wytworzone mogą być sprzedawane konsumentom na terytorium Polski lub być używane do dalszego przetworzenia, jednak wyłącznie w innych zakładach objętych okresami przejściowymi⁶⁶. Mięso i produkty mięsne wyprodukowane w zakładach korzystających z okresów przejściowych będą nosiły specjalny znak Inspekcji Weterynaryjnej i będą mogły być eksportowane do krajów trzecich do końca 2004 r.

Zakłady przetwórstwa ryb

Podobne rozwiązania wynegocjowano w stosunku do zakładów przetwórstwa ryb. Zakłady, które zostały wymienione w Dodatku B Załącznika XII do Traktatu Akcesyjnego, muszą uzyskać **pełną zgodność ze standardami wspólnotowymi do końca 2007 r.** Produkty pochodzące z zakładów objętych okresami przejściowymi mogą być sprzedawane wyłącznie w Polsce. Dalsze ich przetwarzanie możliwe jest tylko w zakładzie, w którym zostały wyprodukowane. Produkty przeznaczone do sprzedaży muszą być opakowane i oznaczone specjalnym znakiem Inspekcji Weterynaryjnej. Świeże, nie opakowane ryby nie będą mogły być sprzedawane, z wyjątkiem sprzedaży bezpośredniej, konsumentom na obszarze powiatu, w którym zostały wyprodukowane. Pojemniki, w których znajdować się będą ryby przeznaczone do bezpośredniej sprzedaży, muszą być również zapatrzone w specjalny znak Inspekcji Weterynaryjnej.

Inne odstępstwa

Przewidziano i wynegocjowano z Unią Europejską również pewne stałe odstępstwa od niektórych ww. warunków organizacyjnych, technicznych i technologicznych produkcji dla pewnych produktów tzw. tradycyjnych, jak np. polski ser oscypek. Odstępstwa takie dla innych produktów „typowych” funkcjonują w państwach członkowskich Unii Europejskiej i są prawnie umocowane na gruncie prawa wspólnotowego. Nie oznacza to całkowitej dowolności i brak nadzoru dla tego rodzaju produkcji, ale nie będą wymagane od podmiotów rzeczy niemożliwe ze względu na specyficzny charakter i umiejscowienie tej szczególnej produkcji, w zakresie np. wyposażenia baczek produkujących w sposób tradycyjny oscypki w kafelkowe podłogi lub ściany.

Zarówno w obecnie obowiązującej ustawie, jak i w jej nowelizacji przewidziano różne daty wejścia w życie poszczególnych przepisów, sukcesywnie aż do akcesji. Jest to konieczne, aby cały proces dostosowań strukturalnych i technologicznych, w tym samych organów nadzoru weterynaryjnego i innych organów administracji biorących udział w tym przedsięwzięciu, przebiegał stopniowo i umożliwiał pełne dostosowanie jak największej liczbie podmiotów, pozwalając jednocześnie na przygotowanie odpowiednich instrumentów towarzyszących całemu procesowi w ramach wymaganych zmian i nakładów budżetowych w administracji publicznej.

⁶⁶ Prawo sprzedaży produktów wyprodukowanych w zakładach objętych okresami przejściowymi w celu ich dalszego przetworzenia nie przysługuje zakładom zintegrowanym, jeżeli jeden z ich elementów korzysta z okresu przejściowego.

3.6. Prawo paszowe

Z dniem uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej regulacje dotyczące żywienia zwierząt muszą być zgodne z całością ustawodawstwa wspólnotowego obowiązującego w tej materii.

Najważniejsze wspólnotowe akty prawne w zakresie prawa paszowego:

- ▶ Dyrektywa Rady 70/373 z 20 lipca 1970 r. dotycząca wprowadzenia sposobów pobierania prób i analiz we Wspólnocie dla kontroli urzędowej pasz dla zwierząt (Dz. Urz. WE L 170, 03.08.1970) z późniejszymi zmianami
- ▶ Dyrektywa Rady 70/524 z 23 listopada 1970 r. dotycząca dodatków do pasz (Dz. Urz. WE L 270, 14.12.1970) z późniejszymi zmianami
- ▶ Dyrektywa Rady 79/373 z 2 kwietnia 1979 r. o obrocie mieszanekami paszowymi (Dz. Urz. WE L 86, 06.04.1979) z późniejszymi zmianami
- ▶ Dyrektywa Rady 80/511 z 2 maja 1980 r. zezwalająca w niektórych przypadkach na obrót paszami złożonymi w niezamkniętych opakowaniach lub kontenerach (Dz. Urz. L 126, 21.05.1980) z późniejszymi zmianami
- ▶ Dyrektywa Rady 82/471 z 30 czerwca 1982 r. dotycząca niektórych produktów stosowanych w żywieniu zwierząt (Dz. Urz. WE L 213, 21.07.1982) z późniejszymi zmianami
- ▶ Dyrektywa Rady 83/228 z dnia 18 kwietnia 1983 r. dotycząca ustalenia ukierunkowania w ocenie niektórych produktów użytkowanych w żywieniu zwierząt (Dz. Urz. WE L 126, 13.05.1983)
- ▶ Dyrektywa Rady 87/153 określająca wskazówki dotyczące oceny dodatków stosowanych w żywieniu zwierząt (Dz. Urz. WE L 64, 07.03.1987) z późniejszymi zmianami
- ▶ Decyzja Komisji 91/516 z 9 września 1991 r. ustalająca listę składników, których użycie w mieszanekach paszowych jest zabronione (Dz. Urz. WE L 281, 09.10.1991) z późniejszymi zmianami
- ▶ Dyrektywa Rady 93/74 z 13 września 1993 r. o paszach, które pozwalają zaspokoić szczególne potrzeby żywieniowe (Dz. Urz. WE L 237, 22.09.1993) z późniejszymi zmianami
- ▶ Dyrektywa Rady 93/113 z 14 grudnia 1993 r. dotycząca obrotu i stosowania enzymów, mikroorganizmów i ich preparatów w żywieniu zwierząt (Dz. Urz. WE L 334, 31.12.1993) z późniejszymi zmianami
- ▶ Dyrektywa Komisji 95/53 z 29 października 1995 r. ustanawiająca zasady urzędowej kontroli w dziedzinie żywienia zwierząt (Dz. Urz. WE L 265, 8.11.1995) z późniejszymi zmianami
- ▶ Dyrektywa Rady 95/69 z 22 grudnia 1995 r. ustanawiająca warunki oraz sposoby zatwierdzania i rejestracji niektórych przedsiębiorstw i pośredników działających w sektorze pasz (Dz. Urz. WE L 332, 30.12.1995) z późniejszymi zmianami
- ▶ Dyrektywa Rady 96/25 z 29 kwietnia 1996 r. o obrocie i używaniu materiałów paszowych, zmieniająca Dyrektywy 70/524, 74/63, 82/471 i 93/74 oraz uchylająca Dyrektywę 77/101 (Dz. Urz. WE L 125, 23.05.1996) z późniejszymi zmianami
- ▶ Decyzja Rady z 14 grudnia 1998 r. dotycząca wspólnotowego systemu opłat w sektorze pasz dla zwierząt (Dz. Urz. WE L 346, 22.12.1998)
- ▶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/32 z 7 maja 2002 r. o substancjach niepożądanych w środkach żywienia zwierząt (Dz. Urz. WE L 140, 30.05.2002)
- ▶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady 178/2002 ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, ustanawiające Europejski Urząd Bezpieczeństwa Żywności i wprowadzające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności (Dz. Urz. WE L 31, 01.02.2002)

Ustawa z 23 sierpnia 2001 r. o środkach żywienia zwierząt⁶⁷, przyjęta w celu harmonizacji prawa w tym sektorze, miała na celu określenie podstawowych kwestii żywienia zwierząt, które zagwarantują, że pasze, dodatki paszowe i premiksy nie będą stwarzać zagrożenia dla zdrowia ludzi i zwierząt oraz dla środowiska naturalnego. Aby zapewnić realizację powyższych celów oraz zachować zgodność z obowiązującym w tej materii prawem wspólnotowym⁶⁸, ustawa wprowadziła podstawowe uregulowania dotyczące:

- zasad wytwarzania i stosowania środków żywienia zwierząt: pasz, dodatków paszowych i premiksów oraz obrotu nimi,
- zasad sprawowania nadzoru przez Inspekcję Weterynaryjną i Inspekcję Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych,
- wymagań co do jakości środków żywienia zwierząt.

⁶⁷ Ustawa z 23 sierpnia 2001 r. o środkach żywienia zwierząt (Dz. U. 2001 nr 123, poz.1350).

⁶⁸ Podstawowymi aktami prawa wspólnotowego obowiązującymi w tym zakresie są:

Dyrektywa Rady 70/373 z 20 lipca 1970 r. dotycząca wprowadzenia sposobów pobierania prób i analiz we Wspólnocie dla kontroli urzędowej pasz dla zwierząt (Dz. Urz. WE L 170, 03.08.1970) z późniejszymi zmianami,

Dyrektywa Rady 70/524 z 23 listopada 1970 r. dotycząca dodatków do pasz (Dz. Urz. WE L 270, 14.12.1970) z późniejszymi zmianami,

Dyrektywa Rady 79/373 z 2 kwietnia 1979 r. o obrocie mieszkankami paszowymi (Dz. Urz. WE L 86, 06.04.1979) z późniejszymi zmianami,

Dyrektywa Rady 80/511 z 2 maja 1980 r. zezwalająca w niektórych przypadkach na obrót paszami złożonymi w nie zamkniętych opakowaniach lub kontenerach (Dz. Urz. WE L 126, 21.05.1980) z późniejszymi zmianami,

Dyrektywa Rady 82/471 z 30 czerwca 1982 r. dotycząca niektórych produktów stosowanych w żywieniu zwierząt (Dz. Urz. WE L 213, 21.07.1982) z późniejszymi zmianami,

Dyrektywa Rady 83/228 z 18 kwietnia 1983 r. dotycząca ustalenia ukierunkowania w ocenie niektórych produktów użytkowanych w żywieniu zwierząt (Dz. Urz. WE L 126, 13.05.1983),

Dyrektywa Rady 87/153 określająca wskazówki dotyczące oceny dodatków stosowanych w żywieniu zwierząt (Dz. Urz. WE L 64, 07.03.1987) z późniejszymi zmianami,

Decyzja Komisji 91/516 z 9 września 1991 r. ustalająca listę składników, których użycie w mieszkankach paszowych jest zabronione (Dz. Urz. WE L 281, 09.10.1991) z późniejszymi zmianami,

Dyrektywa Rady 93/74 z 13 września 1993 r. o paszach mających na celu zaspokojenie szczególnych potrzeb żywieniowych (Dz. Urz. WE L 237, 22.09.1993) z późniejszymi zmianami,

Dyrektywa Rady 93/113 z 14 grudnia 1993 r. dotycząca obrotu i stosowania enzymów, mikroorganizmów i ich preparatów w żywieniu zwierząt (Dz. Urz. WE L 334, 31.12.1993) z późniejszymi zmianami,

Dyrektywa Komisji 95/53 z 29 października 1995 r. ustanawiająca zasady urzędowej kontroli w dziedzinie żywienia zwierząt (Dz. Urz. WE L 265, 8.11.1995) z późniejszymi zmianami,

Dyrektywa Rady 95/69 z 22 grudnia 1995 r. ustanawiająca warunki oraz sposoby zatwierdzania i rejestracji niektórych przedsiębiorstw i pośredników działających w sektorze pasz (Dz. Urz. WE L 332, 30.12.1995) z późniejszymi zmianami,

Dyrektywa Rady 96/25 z 29 kwietnia 1996 r. o obrocie i używaniu materiałów paszowych, zmieniająca Dyrektywy 70/524, 74/63, 82/471 i 93/74 oraz uchylająca Dyrektywę 77/101 (Dz. Urz. WE L 125, 23.05.1996) z późniejszymi zmianami,

Decyzja Rady z 14 grudnia 1998 r. dotycząca wspólnotowego systemu opłat w sektorze pasz dla zwierząt (Dz. Urz. WE L 346, 22.12.1998),

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/32 z 7 maja 2002 r. o substancjach niepożądanych w środkach żywienia zwierząt (Dz. Urz. WE L 140, 30.05.2002),

Ustawa ta jest aktualnie nowelizowana⁶⁹ ze względu na przyjęcie przez Unię Europejską nowego *acquis* w tym zakresie oraz na kontynuację realizowania planów kilkuletniego procesu dostosowawczego. Do dnia uzyskania przez Polskę członkostwa w UE ma być osiągnięty wymagany przez Unię Europejską poziom ochrony.

Warunki podejmowania działalności w zakresie wytwarzania środków żywienia zwierząt

Od przedsiębiorcy podejmującego działalność w dziedzinie wytwarzania środków żywienia zwierząt ustawa wymaga spełnienia określonych warunków technicznych i organizacyjnych. Producenci, w zależności od rodzaju wytwarzanego środka, są, na podstawie obowiązującej ustawy lub będą na podstawie projektowanej nowelizacji, zobowiązani:

- uzyskać zezwolenie – w przypadku zamiaru wytwarzania:
- dodatków paszowych z grup:
 - a) antybiotyków,
 - b) kokcydiostatyków i innych środków farmaceutycznych,
 - c) stymulatorów wzrostu,
 - d) witamin i innych chemicznie zdefiniowanych substancji o podobnym działaniu,
 - e) pierwiastków śladowych,
 - f) karotenoidów i ksantofili,
 - g) enzymów,
 - h) mikroorganizmów,
 - i) przeciwutleniaczy, dla których jest określona maksymalna zawartość w mieszankach paszowych pełnoporcjowych,
- materiałów paszowych z:
 - a) białka uzyskiwanego z mikroorganizmów należących do grupy bakterii, drożdży, glonów i grzybów, z wyjątkiem drożdży hodowanych na substancjach pochodzenia zwierzęcego lub roślinnego,
 - b) produktów ubocznych uzyskiwanych w procesie wytwarzania aminokwasów w drodze fermentacji,
 - c) aminokwasów i ich soli,
 - d) hydroksyanalogów aminokwasów,
- premiksów zawierających dodatki paszowe z grup:

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady 178/2002 ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, ustanawiające Europejski Urząd Bezpieczeństwa Żywności i wprowadzające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności (Dz. Urz. WE L 31, 01.02.2002).

⁶⁹ Ustawa o zmianie ustawy o środkach żywienia zwierząt oraz o zmianie niektórych ustaw została uchwalona przez Sejm 24 kwietnia 2003 r.

- a) antybiotyków,
 - b) kokcydiostatyków i innych środków farmaceutycznych,
 - c) stymulatorów wzrostu,
 - d) witamin A lub D i innych chemicznie zdefiniowanych substancji o podobnym działaniu,
 - e) pierwiastków śladowych – miedzi lub selenu,
- mieszanek paszowych zawierających premiksy, o których mowa w punkcie poprzednim lit. a-c
- dokonać zgłoszenia zamiaru jej podjęcia powiatowemu lekarzowi weterynarii – w przypadku innych dodatków paszowych, premiksów i mieszanek paszowych.

Organem właściwym do wydania, odmowy wydania oraz cofnięcia zezwolenia, a także przyjęcia zgłoszenia jest powiatowy lekarz weterynarii.

Główny lekarz weterynarii prowadzi ewidencję przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania i obrotu środkami żywienia zwierząt.

Wprowadzanie do obrotu środków żywienia zwierząt

Zgodnie z obowiązującą ustawą dodatki paszowe i niektóre materiały paszowe mogą być wprowadzane do obrotu po ich wpisaniu do odpowiednich rejestrów produktów, prowadzonych przez ministra właściwego do spraw rolnictwa. W celu skorelowaniu dwóch systemów (krajowego i wspólnotowego) rejestrowania dodatków paszowych i niektórych materiałów paszowych, których wprowadzenie do obrotu jest uzależnione od wpisania do takiego rejestru, nowelizacja przewiduje rozwiązanie o charakterze dwuetapowym.

W pierwszym etapie – w okresie przedczłonkowskim, zakłada współistnienie obu systemów rejestracji. Zgodnie z tym przejściowym rozwiązaniem, dodatki paszowe i niektóre materiały paszowe mogą być wprowadzane do obrotu po ich wpisaniu do odpowiednich rejestrów produktów, które prowadzi minister właściwy do spraw rolnictwa. Jednocześnie zezwala się na wprowadzanie do obrotu także tych produktów, które zostały wprowadzone do obrotu w Unii Europejskiej, bez konieczności ponownego zwracania się o wpis tych produktów do rejestru prowadzonego przez ministra. Pozwoli to na eliminację bariery handlowej w postaci obowiązku podwójnej rejestracji. Z dniem uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej, zgodnie z zasadami przyjętymi w prawie wspólnotowym, dodatki paszowe będą mogły być wprowadzane do obrotu po uzyskaniu zgody na ich stosowanie przez Komisję Europejską oraz wpisaniu ich do rejestru przez nią prowadzonego, zaś materiały paszowe objęte Dyrektywą 82/471 – na zasadach w niej przewidzianych, czyli po ich umieszczeniu w załączniku do tej dyrektywy. Przygotowanie do tego drugiego etapu wymagało podjęcia stosownych postanowień instytucjonalnych. W związku z tym w dodawanych nowelizacją przepisach, które wejdą w życie z dniem uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej, wprowadzono rozwiązania

w zakresie trybu składania wniosków o udzielenie przez Komisję Europejską zgody na stosowanie dodatków paszowych i niektórych materiałów paszowych, a także o wpis tychże do rejestru. Wniosek taki składa się za pośrednictwem państwa członkowskiego (państwa sprawozdawcy). Wskazano także warunki udzielania przez Komisję Europejską zgody na stosowanie materiału paszowego lub dodatku paszowego. Przyjęto też niezbędne rozwiązania proceduralne wskazujące kompetencje organów i tryb postępowania w przypadku, jeżeli po wejściu Polski do Unii Europejskiej wniosek o udzielenie zezwolenia na stosowanie produktów będzie składany za pośrednictwem RP jako państwa sprawozdawcy.

Ustawa przewiduje także wymogi co do sposobu pakowania i znakowania środków żywienia zwierząt wprowadzanych do obrotu.

Ustawa ma kompleksowo uregulować zasady wytwarzania i stosowania środków żywienia, kontynuując proces dostosowawczy w tym zakresie.

3.7. Ochrona roślin uprawnych

Przepisy fitosanitarne obowiązujące w Unii Europejskiej obejmują system kontroli zdrowotności roślin oraz system dopuszczania środków ochrony roślin do obrotu i stosowania. Powyższe regulacje służą zarówno ochronie konsumenta i środowiska, jak i ochronie swobodnego przepływu towarów na Jednolitym Rynku Unii Europejskiej.

Najważniejsze dyrektywy Wspólnoty Europejskiej dotyczące ochrony roślin

- ▶ Dyrektywa Rady 2000/29/EWG z 8 maja 2000 r. w sprawie działań ochronnych w celu zapobiegania przeciwko wprowadzaniu na obszar Wspólnoty organizmów szkodliwych dla roślin lub produktów roślinnych oraz ich rozprzestrzenianiu na obszarze Wspólnoty (Dz. Urz. WE L 169, 10.07.2000)
- ▶ Dyrektywa Rady 91/414/EWG z 15 lipca 1991 r w sprawie wprowadzania do obrotu środków ochrony roślin (Dz. Urz. WE L 230, 19.08.1991)

Powyższe dyrektywy zostaną implementowane w przygotowywanej ustawie o ochronie roślin uprawnych. Na podstawie ustawy, zgodnie z wymaganiami przepisów unijnych, zostanie określona jednolita służba odpowiedzialna za realizację zadań związanych z ochroną roślin; będzie nią Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa.

System kontroli zdrowotności roślin

Problematyka kontroli zdrowotności roślin obejmuje następujące zagadnienia:

- rejestracja producentów, dystrybutorów i importerów roślin i produktów roślinnych,
- wprowadzenie paszportów roślin,
- tworzenie i funkcjonowanie stref chronionych.

Wpisanie do rejestru będzie możliwe na podstawie wniosku złożonego do Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa. Podmiotom zostanie przydzielony numer rejestracyjny, który umożliwi identyfikację jego produkcji. Do obowiązków zarejestrowanych produ-

centów, importerów i handlowców będzie należało m.in. przedłożenie aktualnego planu gospodarstwa, pól i obiektów, prowadzenie ewidencji i przechowywanie dokumentów dotyczących produkcji, umożliwienie inspektorom przeprowadzenie kontroli, prowadzenie obserwacji upraw pod kątem występowania organizmów szkodliwych.

Wprowadzane do obrotu rośliny i produkty roślinne będą zaopatrywane w paszport roślinny. Stanowi on gwarancję zdrowotności towarów roślinnych znajdujące się w obrocie wewnątrz Unii. Natomiast w obrocie międzynarodowym z krajami trzecimi obowiązującym dokumentem pozostanie świadectwo fitosanitarne.

Specjalnym przepisom będą podlegać producenci ziemniaków. Przede wszystkim producenci sadzeniaków, ziemniaków towarowych przeznaczonych na rynek, magazyny i zakłady pakujące oraz eksporterzy i importerzy zostaną objęci procedurą rejestracji. Dodatkowo sadzeniaki będą musiały być zaopatrzone w paszport roślinny, a ziemniaki towarowe w etykietę. Ze względu na konieczność eliminacji raka ziemniaczanego na obszarze Polski wprowadzony zostanie 10-letni okres przejściowy, w czasie którego będą mogły być sadzone wyłącznie ziemniaki odporne na tę chorobę. Ponadto jeśli chodzi o przemieszczanie ziemniaków sadzeniaków i towarowych, będą obowiązywały dodatkowe środki bezpieczeństwa. Ich producenci będą zobowiązani do oczyszczenia z resztek ziemi ziemniaków wywożonych z gospodarstwa.

Regulacje Unii Europejskiej przewidują możliwość utworzenia strefy chronionej na obszarze całego kraju bądź jego części. Celem takiego zabiegu jest uznanie danego obszaru za wolny od określonych organizmów szkodliwych. Wiąże się z tym konieczność wprowadzenia na tym terenie dodatkowych czynności zapewniających bezpieczeństwo fitosanitarne.

Środki ochrony roślin

Celem regulacji dotyczących dopuszczania środków ochrony roślin do obrotu i stosowania jest zapewnienie, iż w obrocie na obszarze Unii Europejskiej znajdują się środki ochrony roślin, które przy prawidłowym stosowaniu, zgodnie z ich przeznaczeniem, nie stanowią zagrożenia dla ludzi, zwierząt oraz środowiska. W związku z powyższym po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej będą obowiązywać odpowiednie rozwiązania prawne dotyczące nadzoru nad obrotem i stosowaniem środków ochrony roślin oraz ich konfekcjonowania. Podstawowym elementem tych rozwiązań będzie zezwolenie na dopuszczenie do obrotu, wydawane, jeżeli środek ochrony roślin spełnia określone wymagania. Należy również zaznaczyć, iż do obrotu zostaną dopuszczone wyłącznie środki ochrony roślin, które zawierają substancję aktywną dopuszczoną przez Komisję Europejską do stosowania zgodnie z zasadami określonymi w Dyrektywa 91/414; wykaz tych substancji znajduje się w załączniku do dyrektywy.

3.8. Nasiennictwo

Ochrona odmian roślin uprawnych i ich gatunków, a także zunifikowane procedury obrotu i kontroli materiałem siewnym stanowią istotny element problematyki fitosanitarnej w Unii Europejskiej. W problematyce tej szczególnie istotne są zagadnienia dotyczące: badania i oceny odmian w celu ich rejestracji, wytwarzanie i ocena materiału siewnego, obrót materiałem siewnym oraz uprawnienia jednostki odpowiedzialnej za kontrolę całego systemu. Wejście w życie przyjętej przez Sejm 8 maja 2003 r. ustawy o nasiennictwie, która wdroży *acquis* w tej materii, planowane jest na dzień akcesji.

Najważniejsze akty prawne wspólnoty europejskiej dotyczące nasiennictwa:

- ▶ Dyrektywa Rady 2002/53/WE z 13 czerwca 2002 r. w sprawie wspólnotowego katalogu odmian rolniczych (Dz. Urz. WE L 193, 20.07.2002)
- ▶ Dyrektywa Rady 2002/55/WE z 13 czerwca 2002 r. w sprawie obrotu nasionami roślin warzywnych (Dz. Urz. WE L 193, 20.07.2002)
- ▶ Dyrektywa Rady 2002/54/WE z 13 czerwca 2002 r. w sprawie handlu nasionami buraka (Dz. Urz. WE L 193, 20.07.2002)
- ▶ Dyrektywa Rady 2002/56/WE z 13 czerwca 2002 r. w sprawie obrotu sadzoniakami ziemniaka (Dz. Urz. WE L 193, 20.07.2002)
- ▶ Dyrektywa Rady 2002/57/WE z 13 czerwca 2002 r. w sprawie obrotu nasionami roślin oleistych i włóknistych (Dz. Urz. WE L 193, 20.07.2002)
- ▶ Dyrektywa Rady 2002/11/WE z 14 lutego 2002 r. zmieniająca Dyrektywę Rady 68/193/EWG w sprawie handlu roślinnym materiałem genetycznym winorośli i uchylająca Dyrektywę 74/649/EWG (Dz. Urz. WE L 053, 23.02.2002)
- ▶ Dyrektywa Rady 66/401/EWG z 14 czerwca 1966 r. w sprawie obrotu nasionami roślin pastewnych (Dz. Urz. P 125, 11.07.1966 zm Dz. Urz. L 298 z 01.11.1997 oraz Dz. Urz. WE L 232, 23.08.1997)
- ▶ Dyrektywa Rady 66/402/EWG z 14 czerwca 1966 r. w sprawie obrotu nasionami roślin zbożowych (Dz. Urz. WE L 229, 10.12.1966, zm Dz. Urz. WE. L 199, 26.07.1997 oraz Dz. Urz. WE L 250, 13.09.1997)
- ▶ Dyrektywa Rady 98/56/EWG z 20 lipca 1998 r. w sprawie obrotu materiałem rozmnożeniowym roślin ozdobnych i roślinami ozdobnymi (Dz. Urz. WE L 226, 10.06.1998)
- ▶ Dyrektywa Rady 92/33/EWG z 28 kwietnia 1992 r. w sprawie obrotu materiałem rozmnożeniowym i nasadzeniowym roślin warzywnych oprócz nasion (Dz. Urz. L 157, 10.06.1992)
- ▶ Dyrektywa Rady 92/34/EWG z 28 kwietnia 1992 r. w sprawie obrotu materiałem rozmnożeniowym roślin sadowniczych i roślinami sadowniczymi przeznaczonymi do produkcji owoców (Dz. Urz. L 157, 10.06.1992)

Badania i ocena odmian w celu rejestracji odmian roślin

Przepisy przygotowywanej ustawy o nasiennictwie zapewnią, że odmiany roślin rolniczych i warzywnych, wpisane do krajowego rejestru, będą zamieszczane we wspólnotowych katalogach roślin rolniczych i warzywnych, co pozwoli na obrót ich materiałem siewnym we wszystkich krajach członkowskich. Warunkiem wpisania odmiany do rejestru jest spełnienie wymogów odrębności, wyrównania i trwałości

(OWT), zachowania odmiany oraz nadania jej odpowiedniej nazwy, a dla gatunków roślin rolniczych – zadowalającej wartości gospodarczej (WGO).

Zgodnie z Dyrektywą 2002/53/WE, do krajowego rejestru będą wpisywane także odmiany miejscowe, które do tej pory w Polsce znajdowały się w wykazie określanym przez ministra właściwego do spraw rolnictwa.

Na podstawie przepisów ustawy o nasiennictwie, zgodnie z rozwiązaniami funkcjonującymi w Unii Europejskiej, będzie dokonywany wpis odmiany do rejestru. Jeżeli wpis dotyczyć będzie odmian roślin, dla których bada się WGO, decyzje podejmować będzie dyrektor polskiego Centralnego Ośrodka Badania Odmian Roślin Uprawnych, po zasięgnięciu opinii Komisji do spraw Rejestracji Odmian. Dla odmian, dla których nie jest wymagana WGO, decyzję o wpisie odmiany podejmować będzie dyrektor Centralnego Ośrodka na podstawie OWT. W obrocie na terenie Polski będzie mógł się znajdować materiał siewny odmian wpisanych do wspólnotowych katalogów.

Centralny Ośrodek Badania Odmian Roślin Uprawnych

Istotną rolę w systemie odgrywa Centralny Ośrodek Badania Odmian Roślin Uprawnych, który jest państwową jednostką budżetową podległą ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa. Ośrodkowi powierzono zadania związane z prowadzeniem badań OWT i WGO, prowadzeniem porejestrowego doświadczalnictwa odmianowego (PDO) oraz prowadzeniem zadań określonych w przepisach o ochronie prawnej odmian⁷⁰. Do obowiązków placówki dodano również obowiązek współpracy z Komisją Europejską w wymianie informacji oraz z urzędami rejestrowymi państw członkowskich UE. Regulacje wchodzą w życie z dniem akcesji.

Wytwarzanie i ocena materiału siewnego

Ustawa o nasiennictwie wprowadza regulacje w zakresie materiału rozmnożeniowego i nasadzeniowego roślin warzywnych i ozdobnych oraz materiału rozmnożeniowego winorośli. Rozmnażanie i reprodukcja winorośli w Polsce jest prowadzona w minimalnym zakresie, głównie na potrzeby amatorskiej uprawy, w związku z czym po wstąpieniu do Unii Europejskiej Polska będzie mogła się ubiegać o zwolnienie z obowiązku oceny i rejestracji winorośli.

W ustawie o nasiennictwie wprowadzono obowiązek rejestracji producentów materiału rozmnożeniowego i nasadzeniowego roślin warzywnych, ozdobnych i szkółkarskich. Ustawa o nasiennictwie dopuszcza import z państw trzecich materiału siewnego odmian nie wpisanych do krajowego rejestru, jeżeli sprowadzany jest on w celu rozmnożenia i sprzedaży do tych krajów lub na rynku krajowym brakuje tego materiału siewnego.

Ponadto zagadnienia dotyczące wytwarzania i oceny materiału siewnego zostaną uregulowane na mocy rozporządzeń, do wydania których delegacja ustawowa zawarta jest w ustawie o nasiennictwie.

⁷⁰ Dyrektywa nr 2002/55/WE.

Minister właściwy do spraw rolnictwa w drodze rozporządzenia określi gatunki, które można będzie wytwarzać jako materiał handlowy. Minister właściwy do spraw rolnictwa określi w drodze rozporządzenia szczegółowe wymagania dotyczące wytwarzania i jakości materiału siewnego poszczególnych gatunków, a także maksymalną liczbę rozmnożeń dla poszczególnych kategorii materiału siewnego.

Obrót materiałami siewnymi

Zgodnie z prawodawstwem Unii Europejskiej, w obrocie może się znaleźć materiał siewny, jaki jest wymieniony w art. 56 ustawy o nasiennictwie (materiał siewny w kategorii: elitarny, kwalifikowany, standard i handlowy). W przypadku braku nasion do siewu wprowadza się możliwość dopuszczenia do obrotu materiału siewnego o obniżonych wymaganiach jakościowych. Wówczas minister właściwy do spraw rolnictwa może wydać decyzję, w uzgodnieniu z Komisją Europejską, o dopuszczeniu do obrotu materiału o obniżonej sile kiełkowania.

W drodze rozporządzenia, dla wydania którego delegacja znajduje się w ustawie o nasiennictwie, minister właściwy do spraw rolnictwa może zakazać wprowadzenia do obrotu odmiany wpisanej do wspólnotowych katalogów, która może stanowić zagrożenie dla zdrowia ludzi, zwierząt lub środowiska.

Ustawa o nasiennictwie stanowi istotną regulację w procesie dostosowywania prawa polskiego do regulacji Unii Europejskiej. Umożliwia ona, między innymi, swobodny obrót na terenie Wspólnoty tak ważnym czynnikiem produkcji rolniczej, jakim jest materiał siewny.

3.9. Wymogi dotyczące ochrony środowiska w rolnictwie

Polityka w dziedzinie rolnictwa jest jedną z najstarszych polityk wspólnotowych. Już w Traktacie o ustanowieniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej stwierdzono, iż rolnictwo należy chronić przed bezpośrednim działaniem mechanizmów rynkowych i konkurencji międzynarodowej. Zakres kompetencyjny UE w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) został uregulowany w art. 32-39 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE). Wśród celów WPR, określonych w art. 39 TWE, wymienia się m.in. zwiększenie wydajności produkcji rolnej w drodze rozwoju postępu technicznego, zapewnienie racjonalnego rozwoju produkcji rolnej, zapewnienie odpowiedniego poziomu życia ludności wiejskiej, w szczególności podniesienie indywidualnych dochodów osób zatrudnionych w rolnictwie, stabilizację rynków oraz zapewnienie bezpieczeństwa zaopatrzenia.

Polityka ochrony środowiska jest stosunkowo młodą polityką wspólnotową, jednakże obecnie ma ona ogromne, horyzontalne znaczenie dla wszystkich polityk wspólnotowych. Podkreśla się, iż Wspólnoty Europejskie ewaluowały – z pierwotnie gospodarczych organizacji – do postaci społeczno-gospodarczej, w związku z czym stały się proekologiczne, nie tracąc przy tym cech prorozwojowych. Zasady wspólnotowej polityki ochrony środowiska uregulowane zostały w szczególności w art. 5 TWE oraz art. 174 pkt 2 zd. drugie

TWE, a także w dwóch zaleceniach Rady Unii Europejskiej w sprawie wdrażania zasady „zanieczyszczający płaci” z 14 listopada 1974 r. oraz w zaleceniu Rady 75/436 EURATOM, EWWS, EWG. Wymogi dotyczące ochrony środowiska opierają się na zasadach zrównoważonego rozwoju, prewencji („lepiej zapobiegać niż leczyć”), przezorności, a także zasadzie „zanieczyszczający płaci” oraz zasadzie subsydiarności (pomocniczości).

Kwestia wymogów ochrony środowisku w rolnictwie jest problematyką bardzo szeroką, obejmującą swoim zakresem całe spektrum zagadnień. Niniejsza analiza prezentuje najistotniejsze problemy wiążące wspólnotowe wymogi w zakresie polityki rolnej z polityką środowiskową Unii Europejskiej. Należą do nich: rolnicze wykorzystanie ścieków, gospodarka azotanami, ochrona przed trwałymi zanieczyszczeniami organicznymi (pestycydy) oraz zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom.

Rolnicze wykorzystanie ścieków

Wykaz najistotniejszych aktów prawnych Unii Europejskiej:

- ▶ Dyrektywa Rady 91/271/EWG z 21 maja 1991 r. dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych (Dz. Urz. WE L 135, 21.05.1991)
- ▶ Dyrektywa Rady 76/464/EWG z 4 maja 1976 r. w sprawie zanieczyszczenia spowodowanego przez niektóre niebezpieczne substancje odprowadzane do środowiska wodnego (Dz. Urz. WE L 1299, 04.05.1976)
- ▶ Dyrektywa Rady 80/68/EWG z 17 grudnia 1980 r. w sprawie ochrony wód podziemnych przed zanieczyszczeniami spowodowanymi przez niektóre substancje niebezpieczne (Dz. Urz. WE L 020, 17.01.1980)
- ▶ Dyrektywa Rady 75/440/EWG z 16 czerwca 1975 r. w sprawie wymaganej jakości wód powierzchniowych przeznaczonych do poboru wody pitnej w państwach członkowskich (Dz. Urz. WE L 194, 16.06.1975)
- ▶ Dyrektywa Rady 91/676/EWG z 12 grudnia 1991 r. w sprawie ochrony wód przed zanieczyszczeniami spowodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego (Dz. Urz. WE L 375, 12.12.1991),
- ▶ Rozporządzenie Rady 2455/92/EWG w sprawie eksportu i importu do Wspólnoty niebezpiecznych środków chemicznych (Dz. Urz. WE L 251, 29.08.1992)
- ▶ Rozporządzenie Rady 1993/259/EWG w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów (Dz. Urz. WE L 030, 06.02.1993)
- ▶ Dyrektywa Rady 96/61/WE z 24 września 1996 r. w sprawie zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i kontroli (Dz. Urz. WE L 257, 24.09.1996)

Kwestie dotyczące właściwego i ekologicznego gospodarowania ściekami są przedmiotem obszernej regulacji w prawie wspólnotowym. Regulacje te znajdują się w kilkunastu dyrektywach, wśród których wskazać należy: Dyrektywę Rady 91/271/EWG z 21 maja 1991 r. dotyczącą oczyszczania ścieków komunalnych, Dyrektywę Rady 76/464/EWG z 4 maja 1976 r. w sprawie zanieczyszczenia spowodowanego przez niektóre niebezpieczne substancje odprowadzane do środowiska wodnego, jak również Dyrektywę Rady 80/68/EWG z 17 grudnia 1980 r. w sprawie ochrony wód podziemnych przed za-

nieczyszczeniami spowodowanymi przez niektóre substancje niebezpieczne oraz Dyrektywę Rady 75/440/EWG z 16 czerwca 1975 r. w sprawie wymaganej jakości wód powierzchniowych przeznaczonych do poboru wody pitnej w państwach członkowskich. W celu wprowadzenia w tematykę zagadnienia należy przybliżyć cele wybranych dyrektyw dotyczących gospodarowania ściekami.

Dyrektywa 91/271/EWG, dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych, określa dopuszczalne stężenia zanieczyszczeń w ściekach oczyszczonych odprowadzanych do odbiornika. Dopuszczalne wielkości uzależniono od podatności odbiornika na eutrofizację. Dyrektywa nakłada również obowiązek budowy sieci kanalizacyjnej i oczyszczania odprowadzanych ścieków we wszystkich aglomeracjach zamieszkałych przez więcej niż 2000 mieszkańców (RLM).

Dyrektywa 76/464/EWG zobowiązuje państwa członkowskie do podjęcia odpowiednich działań w celu eliminacji zanieczyszczenia wód (śródlądowych wód powierzchniowych, wód terytorialnych, wewnętrznych wód przybrzeżnych i wód podziemnych) niebezpiecznymi substancjami z rodzin i grup substancji znajdujących się w wykazie nr I załącznika do Dyrektywy oraz zmniejszenia zanieczyszczenia wspomnianych wód niebezpiecznymi substancjami z rodzin i grup substancji zawartych w wykazie nr II załącznika (art. 2). Dyrektywa wprowadza system uprzednich pozwoleń na wszystkie zrzuty do wód zawierające substancje znajdujące się w wykazie I załącznika. Pozwolenia te – zgodnie z postanowieniami dyrektywy – określają normy emisji dla zrzutu którejkolwiek z takich substancji do wód. Pozwolenia mogą być udzielane tylko na czas ograniczony (istnieje jednakże możliwość ich ewentualnego odnowienia). Natomiast w celu zmniejszenia zanieczyszczenia wód substancjami z wykazu II państwa członkowskie ustalają programy, które będą zawierały wskaźniki jakości w odniesieniu do wody określone zgodnie z dyrektywami Rady.

Transpozycja do polskiego systemu prawnego przepisów ww. dyrektyw została dokonana m.in. w ustawie Prawo wodne⁷¹. W kontekście wymogów ochrony środowiska w rolnictwie, już w art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy stwierdza się, iż zarządzanie zasobami wodnymi służy zaspokajaniu potrzeb ludności, gospodarki, ochronie wód i środowiska związanego z tymi zasobami, w szczególności w zakresie zapewnienia wody na potrzeby rolnictwa. Ustawa definiuje ścieki m.in. jako ciekłe odchody zwierzęce, z wyjątkiem gnojówki i gnojowicy przeznaczonych do rolniczego wykorzystania w sposób i na zasadach określonych w przepisach o nawozach i nawożeniu.

Ustawa Prawo wodne zawiera szereg delegacji do wydania aktów wykonawczych implementujących szczegółowe postanowienia ww. dyrektyw. W kontekście prezentowanego tematu na szczególną uwagę zasługuje rozporządzenie, które określa warunki, jakie należy spełnić przy wprowadzeniu ścieków do wód lub do ziemi oraz substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego⁷². Regulacja ta określa rów-

⁷¹ Ustawa z 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. 2001 r. nr 115, poz. 1229; nr 154, poz. 1803 oraz z 2002 r. nr 113, poz. 984).

⁷² Rozporządzenie Ministra Środowiska z 29 listopada 2002 r. w sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi oraz substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego (Dz. U. 2002 r. nr 212, poz. 1799) .

niez miejsca i częstotliwość pobierania próbek, metodyki referencyjne analiz i sposoby oceny, czy ścieki odpowiadają wymaganym warunkom.

W odniesieniu do ścieków przeznaczonych do rolniczego wykorzystania w rozporządzeniu tym stwierdzono, iż ścieki te powinny być poddane co najmniej wstępnemu oczyszczaniu, tak aby odpowiadały warunkom sanitarnym określonym dla bakterii chorobotwórczych i jaj pasożytów⁷³. Nie mogą one również przekraczać wskaźników zanieczyszczeń, które zostały określone dla substancji szczególnie szkodliwych dla zdrowia ludzi, takich jak metale ciężkie, oraz dla substancji utrudniających samooczyszczanie się wód i gleby. Opisywana regulacja wprowadza ponadto dyspozycję, zgodnie z którą gleby, na których przewiduje się rolnicze wykorzystanie ścieków, nie mogą zawierać metali ciężkich w ilościach większych niż określone w rozporządzeniu. Spełnianie tych wymogów potwierdza się okresowymi badaniami ścieków i gleby, prowadzonymi przez zakład mający pozwolenie na rolnicze wykorzystanie ścieków. Ponadto tego rodzaju sposób wykorzystania ścieków może być stosowany poza obszarami płytkiego występowania skał szczelinowych nie odizolowanych od powierzchni warstwą nieprzepuszczalną.

Rozporządzenie to określa również położenie gruntów przewidzianych do rolniczego wykorzystania ścieków oraz urządzeń i instalacji przeznaczonych do magazynowania i przygotowywania ścieków. Jednocześnie wprowadza wymóg, aby ww. urządzenia i instalacje były szczelne, a teren, na którym są zlokalizowane, ogrodzony. Podkreślić należy, iż przy ustalaniu dawek ścieków przeznaczonych do rolniczego wykorzystania należy uwzględnić dawki azotu wprowadzane do gleby z nawozami naturalnymi oraz potrzeby pokarmowe roślin, żyzność gleby, warunki klimatyczne, nawadnianie, zagospodarowanie gruntów i systemy płodozmianu.

Dodatkową bardzo istotną kwestią, związaną z dostosowaniem prawa polskiego do wymogów wspólnotowych w zakresie gospodarowania ściekami, jest problem zbiorników ściekowych w gospodarstwach wiejskich. W Polsce istnieje wiele obszarów wiejskich o tzw. rozproszonej zabudowie, na których stosuje się systemy przyzagrodowych oczyszczalni ścieków oraz usuwania ścieków do dołów gnilnych, a następnie wywożenie do oczyszczalni ścieków samochodami asenizacyjnymi.

Warto zauważyć, iż jakkolwiek istnienie zbiorników ściekowych w gospodarstwach wiejskich nie jest bezpośrednio regulowane przepisami dyrektywy dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych, to jednak normy określone w dyrektywie „ściekowej”, jak również w dyrektywie w sprawie ochrony wód podziemnych przed zanieczyszczeniami spowodowanymi przez niektóre substancje niebezpieczne oraz w dyrektywie dotyczącej wymaganej jakości wód powierzchniowych przeznaczonych do poboru wody pitnej w państwach członkowskich mają również zastosowanie do zrzutów ze zbiorników znajdujących się w gospodarstwach wiejskich. W ustawodawstwie polskim kwestie te uregulowane są w ustawie o nawozach i nawożeniu⁷⁴ oraz w ustawie Prawo wodne.

⁷³ Załącznik nr 6 do Rozporządzenia Ministra Środowiska z 29 listopada 2002 r. w sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi oraz substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego.

⁷⁴ Ustawa z 26 lipca 2000 r. o nawozach i nawożeniu (Dz. U. 2000 r. nr 89, poz. 991 z późn. zm.).

W obecnie obowiązującym porządku prawnym do powyższych zagadnień odnoszą się przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁷⁵, która zawiera delegację do określenia wymagań dla pojazdów asenizacyjnych, z uwzględnieniem wymagań ochrony środowiska. Ponadto ustawa określając zadania gminy (rozdział II), zobowiązuje gminę do zapewnienia czystości i porządku na swoim terenie, jak również do prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych w celu kontroli częstotliwości ich opróżniania oraz przydomowych oczyszczalni ścieków w celu kontroli pozbywania się osadów ściekowych. Ustawa reguluje również obowiązki właścicieli nieruchomości w tym zakresie, wśród których wymienić należy obowiązek wyposażenia nieruchomości w urządzenia służące do zbierania odpadów komunalnych oraz utrzymywania tych urządzeń w odpowiednim stanie sanitarnym porządkowym i technicznym.

Gospodarka azotanami

Unia Europejska poświęca wiele uwagi kwestiom dotyczącym ochrony wód przed zanieczyszczeniami spowodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego. Powyższe zagadnienia są przedmiotem kompleksowej regulacji zawartej w Dyrektywie Rady 91/676/EWG z 12 grudnia 1991 r., której przepisy można uznać za swoistą „próbę zareagowania” na wysoką – w porównaniu z obowiązującymi w Unii Europejskiej normami dotyczącymi jakości wód powierzchniowych przeznaczonych do poboru wody do picia oraz jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi – zawartość azotanów w wodzie.

Dyrektywa „azotanowa” nakłada na państwa członkowskie obowiązek m.in.:

- wyznaczenia obszarów, na których wody są szczególnie narażone na zanieczyszczenie związkami azotu,
- stworzenia i zalecenia stosowania przez państwa członkowskie tzw. Kodeksu dobrej praktyki rolniczej,
- ustanowienia i wdrożenia programów działania w odniesieniu do tych obszarów, mających na celu kontrolę nawożenia i spływu azotanów.

Ponadto dyrektywa nakłada na państwa członkowskie obowiązek prowadzenia pomiarów stężenia azotanów w wodach powierzchniowych oraz podziemnych. Państwa członkowskie zostały również zobowiązane do dokonywania oceny stanu eutrofizacji słodkich wód powierzchniowych oraz wód estuariów i wód przybrzeżnych. Szczegółowe zalecenia dyrektywy zobowiązują państwa członkowskie do wprowadzenia obowiązku budowy szczelnych zbiorników do magazynowania odchodów zwierzęcych, których pojemność zapewni możliwość magazynowania przez co najmniej 6 miesięcy. Jednocześnie dyrektywa wprowadza ograniczenie w ilości stosowanych nawozów naturalnych do 170 kg N/ha (w czystym składniku).

Podstawowe znaczenie dla całej koncepcji ochrony wód przed zanieczyszczeniami spowodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego mają postanowienia zawarte w załączniku II do dyrektywy, dotyczące kryteriów i wymogów zawartych w Kodeksie

⁷⁵ Ustawa z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. 1996 r. nr 132, poz. 622 z późn. zm.).

dobrej praktyki rolniczej, opracowywanym przez każde państwo członkowskie. Taki kodeks ma określać w szczególności:

- okresy, kiedy rolnicze wykorzystanie nawozu nie jest właściwe,
- rolnicze wykorzystanie nawozu na terenie o dużym nachyleniu, na gruntach nasyconych wodą, zatopionych, przemarzniętych lub pokrytych śniegiem,
- pojemność i konstrukcję zbiorników do przechowywania odchodów zwierzęcych,
- procedury rolniczego stosowania, w tym dawki i równomierność rozprowadzania nawozu chemicznego i odchodów zwierzęcych.

Państwa członkowskie mogą w swoich kodeksach zawrzeć również inne wytyczne dotyczące np. wykorzystania gruntów, postępowania w czasie okresów deszczowych, jak również ustalenia planów nawożenia dla każdego gospodarstwa rolnego oddzielnie.

Polska również opracowała Kodeks dobrej praktyki rolniczej, który jest obecnie rozpowszechniany, stanowiąc podstawowe wytyczne dla polskich rolników prowadzących gospodarstwa rolne.

Przepisy dyrektywy „azotanowej” zostały transponowane do polskiego systemu prawnego poprzez odpowiednie przepisy ustawy Prawo wodne. Na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 47 ust. 8 pkt 1 i pkt 2 tej ustawy wydano dwa rozporządzenia: w sprawie szczegółowych wymagań, jakim powinny odpowiadać programy działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych⁷⁶, oraz w sprawie kryteriów wyznaczania wód wrażliwych na zanieczyszczenie związkami azotu ze źródeł rolniczych⁷⁷.

Celem pierwszej z ww. regulacji jest opracowanie planu działania obejmującego środki zaradcze do obowiązkowego stosowania dla tzw. obszarów szczególnie narażonych, z których należy zdecydowanie ograniczyć odpływ azotu. Dobór odpowiednich środków zaradczych zależy od ukształtowania terenu, stopnia erozji gleby, warunków klimatycznych, a także glebowych i agrarnych na terenach szczególnie narażonych. Program działania opracowywany jest dla szczególnie zagrożonych obszarów na cztery lata, po uprzednim uzgodnieniu z zainteresowanymi użytkownikami gruntów rolnych, przedstawicielami organizacji rolniczych, użytkowników wód, a także organami administracji samorządowej, służbami ochrony środowiska oraz organizacjami ekologicznymi. Załącznik nr 1 rozporządzenia zawiera środki zaradcze, które uwzględnia się w programach mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych. Reguluje on m.in. dawki i sposoby nawożenia, użytkowanie gruntów i organizację produkcji na użytkach rolnych, a także plan nawożenia. Zgodnie z rozporządzeniem, w celu uniknięcia odpływu azotu ze źródeł rolniczych nie należy w szczególności stosować nawozów w okresach i warunkach, gdy zawarte w nich

⁷⁶ Rozporządzenie Ministra Środowiska z 23 grudnia 2002 r. w sprawie szczegółowych wymagań, jakim powinny odpowiadać programy działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych (Dz. U. 2003 r. nr 4, poz. 44).

⁷⁷ Rozporządzenie Ministra Środowiska z 23 grudnia 2002 r. w sprawie kryteriów wyznaczania wód wrażliwych na zanieczyszczenie związkami azotu ze źródeł rolniczych (Dz. U. 2002 r. nr 241, poz. 1093).

składniki mogą być wymywane do wód gruntowych lub zmywane do wód powierzchniowych, czyli głównie w okresie zimowym, na polach podmokłych, zalanych lub zamrzniętych, a także na polach położonych na zboczach o określonym nachyleniu. Rozporządzenie określiło także rodzaje dokumentów (bilans azotu w gospodarstwie wykonany metodą „na powierzchni” oraz plan nawożenia gospodarstwa) wymaganych na potrzeby kontroli i monitorowania stosowania środków zaradczych.

Rozporządzenie w sprawie kryteriów wyznaczania wód wrażliwych na zanieczyszczenie związkami azotu ze źródeł rolniczych rozróżnia wody zanieczyszczone i zagrożone zanieczyszczeniem. Celem ww. regulacji jest określenie kryteriów wyznaczania wód wrażliwych, z uwzględnieniem dopuszczalnego stężenia azotanów w wodach stanowiących źródło poboru wody przeznaczonej do spożycia oraz wskaźników podatności wód na eutrofizację. Wśród kryteriów wyznaczających wody podatne na zanieczyszczenie należy wziąć pod uwagę w szczególności właściwości fizyczne oraz charakterystyczne cechy środowiska wód i obszaru, z którego następuje odpływ azotu ze źródeł rolniczych, jak również aktualną wiedzę o zachowaniu związków azotu w wodzie i glebie oraz aktualną charakterystykę użytkowania gruntów.

Jednocześnie warto wskazać, iż część zagadnień uregulowanych w dyrektywie została transponowana przepisami ustawy o nawozach i nawożeniu. Ustawa ta reguluje, zgodnie z przepisami wspólnotowymi, m.in. kwestie dotyczące stosowania nawozów (w tym zapobiegania zagrożeniom dla ludzi i zwierząt oraz dla środowiska, które mogą powstać w wyniku stosowania nawozów). Ustawa wprowadza wymóg, wynikający ze stosownych przepisów wspólnotowych, iż dawka nawozu naturalnego, zastosowana w ciągu roku, nie może zawierać więcej niż 170 kg azotu (N) w czystym składniku na 1 ha użytków rolnych. Ponadto ustawa zabrania stosowania określonego rodzaju nawozu w określonych warunkach klimatycznych.

Ochrona przed trwałymi zanieczyszczeniami organicznymi – pestycydy

Wspólnotowa polityka ochrony środowiska wiele miejsca poświęca również problematyce ochrony środowiska naturalnego przed trwałymi zanieczyszczeniami organicznymi. Z punktu widzenia wymogów ochrony środowiska w rolnictwie szczególne znaczenie ma wspólnotowa polityka dotycząca ograniczania użytkowania heksachlorocykloheksanu (HCH – lindanu) oraz pestycydów. Zgodnie z podpisanym przez Polskę 24 czerwca 1998 r. Protokołem z Aarhus w sprawie trwałych zanieczyszczeń organicznych oraz szczegółowymi regulacjami wspólnotowymi w tym zakresie (m.in. Rozporządzeniem Rady 2455/92/EWG dotyczącym eksportu i importu do Wspólnoty niebezpiecznych środków chemicznych oraz Rozporządzeniem Rady 1993/259/EWG w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów), **zasoby ww. substancji toksycznych powinny być unieszkodliwione lub usunięte.**

Prawo polskie reguluje kwestie dotyczące ochrony przed trwałymi zanieczyszczeniami organicznymi m.in. w ustawie Prawo ochrony środowiska⁷⁸ oraz ustawie

⁷⁸ Ustawa z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. 2001 r. nr 62, poz. 627; zm. Dz. U. 2001 r. nr 115, poz. 1229).

o odpadach⁷⁹, jak również szczegółowych aktach wykonawczych do ustaw. Na uwagę zasługuje również „Krajowa strategia ochrony środowiska przed trwałymi zanieczyszczeniami organicznymi”, która szczegółowo ujmuje zagadnienia dotyczących pestycydów oraz związku stosowanego jako pestycyd, czyli heksachlorocykloheksanu (HCH– lindanu). Ww. dokument zakłada likwidację istniejących zasobów „zakazanych do stosowania” pestycydów, które – zgodnie ze strategią krajową – znajdują się w Polsce w około 320 tzw. mogilnikach oraz w magazynach wiejskich i u rolników indywidualnych. Oszacowano, iż łączna masa nieprzydatnych środków ochrony roślin w Polsce może sięgać nawet ok. 20 tysięcy ton. Zgodnie ze strategią pestycydy te będą w znacznej części unieszkodliwione w procesie spalania.

Zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom

Pojęcie „zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom” zostało wprowadzone do prawodawstwa wspólnotowego postanowieniami Dyrektywy Rady 96/61/WE z 24 września 1996 r. w sprawie zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i kontroli. Celem tej regulacji jest zintegrowanie sposobów zapobiegania i kontrolowania zanieczyszczenia, powstałego na skutek czynników wymienionych w Załączniku nr 1 do dyrektywy. Zmniejszanie zanieczyszczenia to w pierwszej kolejności zapobieganie jego powstawaniu (prewencja). Dyrektywa ta dotyczy także tzw. najlepszych dostępnych technik, które powinny być stosowane, obejmując swoim zakresem również wiele dziedzin związanych z rolnictwem, w szczególności:

- instalacje do intensywnej hodowli drobiu i świń,
- zakłady produkcji i przetwórstwa produktów żywnościowych z surowych produktów pochodzenia zwierzęcego (oprócz mleka) oraz z surowych produktów roślinnych o określonej w dyrektywie wydajności.

Polskie ustawodawstwo odnosi się do kwestii zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom w szczególności w przepisach ustawy Prawo ochrony środowiska⁸⁰, w której określono ogólne wymagania, jakie powinny spełniać technologie, a także eksploatacja nowo uruchamianych lub zmienianych w sposób istotny instalacji i urządzeń. Szczegółowe kwestie zostaną uregulowane na mocy aktów wykonawczych, co jest zgodne z dyrektywą, która stwierdza, że kwestie związane z technicznymi parametrami instalacji, w zależności od położenia geograficznego i stanu środowiska na danym obszarze, pozostawia się w gestii państw członkowskich. Ustawa Prawo ochrony środowiska wprowadza także pojęcie tzw. najlepszej dostępnej techniki⁸¹.

⁷⁹ Ustawa z 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. 2001 r. nr 62, poz. 628; zm. Dz. U. 2002 r. nr 113, poz. 984).

⁸⁰ Tytuł III, Dział II ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Instalacje, urządzenia, substancje i produkty).

⁸¹ Definicja „najlepszej dostępnej techniki” znajduje się w art. 10 pkt 3 ustawy Prawo ochrony środowiska.

4. Producenci artykułów rybnych

Od dnia uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej polskie rybołówstwo morskie stanie się częścią Wspólnej Polityki Rybołówstwa (*Common Fisheries Policy*) i zostanie objęte wspólną organizacją rynku rybnego. Wspólna Polityka Rybołówstwa obejmuje cztery podstawowe obszary. Są to:

- zarządzanie i ochrona żywych zasobów morza,
- wspólna organizacja rynku produktów rybołówstwa,
- polityka strukturalna,
- polityka handlowa zewnętrzna wobec państw trzecich i organizacji międzynarodowych.

Problematyka objęta zakresem Wspólnej Polityki Rybołówstwa jest w prawie wspólnotowym regulowana w drodze rozporządzeń, które obowiązują wprost i są bezpośrednio stosowane w państwach członkowskich. Z tego względu nie podlegają one, co do zasady, implementacji do krajowych systemów prawnych. Sytuacja procesu dostosowawczego w państwach ubiegających się o członkostwo w UE, takich jak Polska, może wyjątkowo uzasadniać implementację wszystkich przepisów rozporządzeń, co ma na celu budowę w okresie przedakcesyjnym struktur i mechanizmów niezbędnych do właściwego funkcjonowania przepisów prawa wspólnotowego po przystąpieniu do Unii Europejskiej. Jednak taka regulacja w zakresie, w jakim wdraża materialne przepisy rozporządzeń wspólnotowych, może mieć jedynie charakter przejściowy, ponieważ jej pozostawienie w mocy po dniu akcesji prowadziłoby do kolizji z prawem wspólnotowym. Inaczej kształtuje się sytuacja przepisów regulujących kwestie o charakterze proceduralnym, pozostawione w kompetencji państw członkowskich, które pozostają w mocy. Oznacza to, że polskie przepisy w przedmiotowym zakresie, to jest przepisy ustaw o organizacji rynku rybnego oraz o zmianie ustawy o rybołówstwie morskim, przestają obowiązywać od dnia akcesji, z wyjątkiem uregulowań ustawy o organizacji rynku rybnego i pomocy finansowej w gospodarce rybnej, a w ich miejsce obowiązywać zaczną przepisy rozporządzeń wspólnotowych.

Organizacja rynku rybnego

Z uwagi na fakt, że polskie rybołówstwo nie było dotychczas objęte regulacją rynkową o podobnym charakterze, dążenia akcesyjne wymagały zbudowania w Polsce organizacji rynku rybnego od podstaw. Konieczne okazało się stworzenie regulacji

ustawowych w tym zakresie, w celu przygotowania polskich przedsiębiorców do funkcjonowania w nowym systemie i umożliwienia im korzystania ze środków dostępnych w ramach wspólnej organizacji rynku.

Podstawowymi aktami prawa wspólnotowego w zakresie organizacji wspólnego rynku rybnego są:

- ▶ Rozporządzenie Rady 104/2000 z 17 grudnia 1999 r. w sprawie organizacji wspólnego rynku produktów rybnych i pochodzących z akwakultury (Dz. Urz. WE L 17, 21.01.2000)
- ▶ Rozporządzenie Rady 2847/93 z 12 października 1993 r. ustanawiające system kontroli nad wspólną polityką rybacką (Dz. Urz. WE L 261, 20.10.1993)
- ▶ Rozporządzenie Rady 2792/99 z 17 grudnia 1999 r. określające szczegółowe zasady i ustalenia dotyczące wsparcia strukturalnego Wspólnoty w sektorze rybołówstwa, (Dz. Urz. WE L 337, 30.12.1999),
- ▶ Rozporządzenie Rady 1263/99 z 21 czerwca 1999 r. w sprawie Finansowego Instrumentu Sterowania Rybołówstwem, (Dz. Urz. WE L 161, 26.06.1999)

Organizacja rynku rybnego wymaga unormowania następujących zagadnień:

- zasad wprowadzania na rynek produktów rybołówstwa, w tym rejestracji pierwszej sprzedaży,
- zasad tworzenia i funkcjonowania organizacji producentów rybnych oraz organizacji międzybranżowych, w tym obowiązku opracowywania przez nie programów operacyjnych,
- zasad prowadzenia działań interwencyjnych na rynku rybnym oraz udzielania pomocy finansowej w gospodarce rybnej.

Aby uregulować zasady organizacji rynku rybnego w sposób wykluczający kolizję z bezpośrednio obowiązującymi przepisami rozporządzeń, Polska zdecydowała się na przyjęcie dwóch ustaw. Ustawa o organizacji rynku rybnego oraz o zmianie ustawy o rybołówstwie morskim, wdrażająca materialne przepisy rozporządzeń w zakresie ujednoczenia rynku produktów rybołówstwa i akwakultury, głównie w aspekcie standardów rynkowych, przejrzystości transakcji i interwencji rynkowej, obowiązywać będzie do dnia akcesji¹, kiedy to zastąpi ją ustawa o organizacji rynku rybnego i pomocy finansowej w gospodarce rybnej, o charakterze proceduralno-kompetencyjnym². Ta ostatnia regulować będzie kwestie pozostawione przez Wspólnoty w kompetencji państw członkowskich, to jest wskaże organy krajowe uprawnione do podejmowania określonych decyzji, określi tryb składania

¹ Ustawa z 10 października 2002 r. o organizacji rynku rybnego oraz o zmianie ustawy o rybołówstwie morskim (Dz.U. 2002 r., nr 181, poz. 1514).

² Projekt ustawy o organizacji rynku rybnego i pomocy finansowej w gospodarce jest obecnie przedmiotem prac Sejmu RP. Prace nad projektem zostały tymczasowo wstrzymane ze względu na oczekiwaną zmianę *acquis* w zakresie polityki strukturalnej Unii Europejskiej w dziedzinie rybołówstwa.

wniosek, które dotyczą: przyznania pomocy finansowej, wpisu do niżej wymienionych rejestrów. Ustawa ureguluje zasady prowadzenia rejestrów przedsiębiorców skupiających produkty rybne, organizacji producentów objętych pomocą finansową oraz rejestrów organizacji międzybranżowych. Oznacza to w konsekwencji, że od dnia przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, prawa i obowiązki w zakresie organizacji rynku rybnego wypływać będą wprost z przepisów prawa wspólnotowego, a ich egzekucja będzie się opierać na krajowej ustawie kompetencyjnej.

Organizacja administracji rybackiej oraz racjonalne wykorzystanie i ochrona żywych zasobów morza

Podstawowymi aktami prawa wspólnotowego w zakresie organizacji administracji rybackiej oraz racjonalnego wykorzystania i ochrony żywych zasobów morza są między innymi:

- ▶ Rozporządzenie Rady 3760/92 z 20 grudnia 1992 r. o ustanowieniu wspólnego systemu rybołówstwa morskiego i akwakultury (Dz. Urz. WE L 389, 31.12.1992)
- ▶ Rozporządzenie Rady 779/97 z 24 kwietnia 1997 r. wprowadzające środki zarządzania nakładem połowowym na Morzu Bałtyckim (Dz. Urz. WE L 113, 30.04.1997)
- ▶ Rozporządzenie Rady 88/98 z 8 grudnia 1997 r. wprowadzające określone środki techniczne w celu zachowania zasobów rybnych w Morzu Bałtyckim, Bełtach i Sundzie (Dz. Urz. WE L 9, 15.01.1998)
- ▶ Rozporządzenie Rady 2847/93 z 12 października 1993 r. ustanawiające system kontroli nad wspólną polityką rybacką, (Dz. Urz. WE L 261, 20.10.1993)
- ▶ Rozporządzenie Komisji 2090/98 z 30 września 1998 r. w sprawie rejestru statków rybackich Wspólnoty (Dz. Urz. WE L 266, 01.10.1998)
- ▶ Rozporządzenie Komisji 1381/87 z 20 maja 1987 r. ustalające szczegółowe zasady oznakowania i dokumentacji statków rybackich (Dz. Urz. WE L 132, 21.05.1987)
- ▶ Rozporządzenie Rady 3690/93 z 20 grudnia 1993 r. wprowadzające wspólnotowy system określający minimum informacji, które muszą być zawarte w licencjach połowowych (Dz. Urz. WE L 341, 31.12.1993)

Drugą, obok organizacji rynku rybnego, grupą zagadnień, które wymagały przeprowadzenia prac dostosowawczych w okresie przedczłonkowskim, są normy dotyczące organizacji administracji rybackiej, zachowania i racjonalnego wykorzystania żywych zasobów morza oraz zasad i sposobów funkcjonowania rybołówstwa morskiego. Podstawowe zmiany, jakie dokonały się w prawie polskim w tym obszarze, dotyczą³:

- utworzenia krajowego rejestru statków rybackich jako bazy danych zawierającej informacje o polskiej flocie rybackiej zgodnie z wymaganiami UE,
- utworzenie systemu satelitarne monitorowania ruchu statków rybackich (VMS),

³ Ustawa z 6 września 2001 r. o rybołówstwie morskim (Dz.U. 2001 r. nr 129, poz. 1441) wraz z aktami wykonawczymi.

- dostosowanie systemu wydawania licencji do regulacji UE o uprawnieniu rybołówstwa oraz określenia warunków skupu i przeładunku dokonywanego w morzu,
- utworzenie systemu kontroli, zgodnego z wymaganiami w UE.

Podobnie, jak miało to miejsce w przypadku przepisów o organizacji rynku rybnego, prawo wspólnotowe reguluje przedmiotowe kwestie w drodze rozporządzeń. W związku z tym ustawa o rybołówstwie morskim, wraz z aktami wykonawczymi, również będzie musiała utracić moc obowiązującą z dniem przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. W przeciwnym wypadku nastąpiłaby kolizja z bezpośrednio obowiązującymi przepisami rozporządzeń wspólnotowych. W konsekwencji od dnia akcesji w miejsce przepisów ustawy obowiązywać będą normy wspólnotowe. Oznacza to, że zmieni się nie treść prawa, lecz źródło jego obowiązywania.

5. Usługodawcy

5.1. Przewoźnicy (transport)

5.1.1. Transport drogowy

Transport drogowy Unii Europejskiej opiera się m.in. na zasadzie swobody świadczenia usług przewozowych i równym dostępie do rynków wewnętrznych państw członkowskich przewoźników z innych państw członkowskich Unii Europejskiej. Wspólnotowa polityka transportowa, zaliczana do strategicznych celów Unii, opiera się na dwóch równoległych i uzupełniających się procesach: liberalizacji rynku transportowego i harmonizacji reguł stosowanych w państwach członkowskich w transporcie drogowym.

Warunki wykonywania usług transportu drogowego

Podstawową zmianą wynikającą z dostosowania polskiego prawa do prawa Unii Europejskiej jest wprowadzenie jednolitego systemu licencji przewozowych na wykonywanie drogowego, krajowego lub międzynarodowego transportu rzeczy i osób. Dostęp do rynku przewozów drogowych zależy od posiadania licencji na wykonywanie transportu. Licencja udzielana jest na określony czas, nie krótszy niż dwa lata i nie dłuższy niż pięćdziesiąt lat. Licencja na wykonywanie krajowego transportu rzeczy i osób obejmuje obszar całego kraju, a na wykonywanie transportu międzynarodowego – obszar jednego lub kilku krajów. Te pierwsze wydawane są przez organa powiatowe właściwe ze względu na siedzibę przedsiębiorcy, a drugie – przez ministra właściwego do spraw transportu. Licencja na transport międzynarodowy jednocześnie uprawnia do wykonywania transportu krajowego¹.

Wszystko to jest wzorowane na wspólnotowym systemie licencji przewozowych.

Unijne normy uzależniają wykonywanie międzynarodowego przewozu osób i rzeczy w Unii od posiadania licencji wspólnotowej, wydanej przez właściwe władze państwa członkowskiego.

Zgodnie z przepisami unijnymi, licencja wydawana jest przedsiębiorcy, który spełnia następujące warunki:

- ma odpowiednie kwalifikacje zawodowe,
- dobrą reputację,

¹ Ustawa z 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2001 r. nr 125, poz. 1371).

- odpowiednią kondycję finansową i tabor odpowiedni do wykonywania działalności przewozowej,
- zatrudnia kierowców mających świadectwa kwalifikacji².

Wspólnotowe akty prawne dotyczące wykonywania usług transportu drogowego

- ▶ Rozporządzenie Rady WE 11/98 z 11 grudnia 1997 r. zmieniające Rozporządzenie Rady EWG 684/92 dotyczące wspólnych zasad międzynarodowego przewozu pasażerów autokarami i autobusami (Dz. Urz. WE L 004, 08.01.1998)
- ▶ Rozporządzenie Rady EWG 684/92 z 16 marca 1992 r. dotyczące wspólnych zasad międzynarodowego przewozu pasażerów autokarami i autobusami (Dz. Urz. WE L 074, 20.03.1992)
- ▶ Dyrektywa Rady 96/26/WE z 29 kwietnia 1996 r. w sprawie dostępu do zawodu operatora drogowego transportu towarowego i operatora drogowego transportu pasażerskiego oraz w sprawie wzajemnego uznawania dyplomów, świadectw i innych dowodów kwalifikacji formalnych, mająca na celu ułatwienie im wykonywania prawa swobodnego rozpoczynania działalności w krajowych i międzynarodowych operacjach transportowych (Dz. Urz. WE L 124, 23.05.1998)
- ▶ Dyrektywa Rady 98/76/WE z 1 października 1998 r. zmieniająca Dyrektywę 96/26/WE w sprawie dostępu do zawodu przewoźnika drogowego transportu towarowego i przewoźnika drogowego transportu pasażerskiego oraz wzajemnego uznawania dyplomów, świadectw i innych dokumentów potwierdzających posiadanie kwalifikacji, mająca na celu ułatwienie im korzystania z prawa swobody przedsiębiorczości w dziedzinie transportu krajowego i międzynarodowego (Dz. Urz. WE L 277, 14.10.1998)
- ▶ Dyrektywa Rady 76/914/EWG z 16 grudnia 1976 r. w sprawie minimalnego poziomu kształcenia kierowców (Dz. Urz. WE L 357, 29.12.1976)

Przyjęcie rozwiązań określonych we wskazanych aktach prawa wspólnotowego dotyczących odpowiednich kwalifikacji zawodowych pozwoli przedsiębiorcom polskim, z chwilą przystąpienia do Unii, uzyskać uznanie ich kwalifikacji zawodowych, z czym związana jest możliwość wykonywania usług przewozowych w Unii.

Wymóg dobrej reputacji oznacza niekaralność za popełnione umyślnie przestępstwa karne skarbowe, przeciwko bezpieczeństwu komunikacji, mieniu, wiarygodności dokumentów lub obrotowi gospodarczemu czy ochronie środowiska.

Dobra kondycja finansowa to odpowiednie zabezpieczenie finansowe. Jest oceniana na podstawie stawek określonych w przepisach ustawy.

Wymóg zatrudniania kierowców mających świadectwa kwalifikacji kierowcy³ jest zagwarantowany poprzez uregulowanie szczegółowych warunków i trybu uzyskiwania certyfikatów kwalifikacji zawodowych, jak też szkolenia i egzaminowania do celów wykonywania transportu drogowego. Została podana dokładna lista

² Ustawa z 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 1997 r. nr 98, poz. 102).

³ Wynika z Dyrektywy Rady 76/914/EWG z 16 grudnia 1976 r. w sprawie minimalnego poziomu kształcenia kierowców (Dz. Urz. WE L 357, 29.12.1976).

przedmiotów, których znajomość jest wymagana od operatorów zarówno krajowego, jak i międzynarodowego transportu drogowego⁴.

Uzyskanie licencji uprawnia do działalności przewozowej, natomiast wykonywanie przewozów na konkretnych liniach krajowych i międzynarodowych wymaga zezwolenia. Warunkiem wydania zezwolenia jest posiadanie ważnej licencji. Zezwolenia komunikacyjne w transporcie krajowym osób dotyczą wykonywania przewozów regularnych, przewozów regularnych specjalnych i pewnych rodzajów przewozów okazjonalnych, a zezwolenia zagraniczne na międzynarodowe linie regularne – przewozów wahadłowych i okazjonalnych.

Możliwość świadczenia usług transportu kabotażowego

Unia Europejska uważa, że istnieją konkretne obawy związane z otwarciem rynku krajowego kabotażu natychmiast po rozszerzeniu. UE proponuje więc, aby dostęp przewoźników nierezydentów do krajowego rynku przewozów drogowych w innych państwach członkowskich mógł być wprowadzany stopniowo.

Wspólnotowe akty prawne dotyczące usług transportu kabotażowego

- ▶ Rozporządzenie Rady (EWG) 3118/93 z 25 października 1993 r. ustanawiające warunki wykonywania w państwie członkowskim usług krajowego transportu drogowego rzeczy przez przewoźników nie mających siedziby w tym państwie (Dz. Urz. WE L 279, 12.11.1993, z późn. zm.)

W Unii Europejskiej otwarcie rynku kabotażu wprowadzano stopniowo przez osiem lat, proces ten zakończył się w lipcu 1998 r., również aby uniknąć zaburzeń rynku. Dlatego też Unia Europejska zaproponowała Polsce dostęp do krajowych rynków przewozów drogowych w innych państwach członkowskich po okresie przejściowym trzech lat z możliwością przedłużenia go o kolejne dwa lata.

Przez ten okres przedsiębiorstwa utworzone w Polsce będą – co do zasady – wyłącznie z operacji w krajowych przewozach drogowych towarów w obecnych i nowych państwach członkowskich.

Przed zakończeniem trzyletniego okresu państwa korzystające z tego samego okresu przejściowego zawiadomią Komisję, czy mają zamiar przedłużyć okres przejściowy. Zgodnie z przyjętym stanowiskiem negocjacyjnym możliwe jest wydłużenie okresu przejściowego maksymalnie o kolejne dwa lata. Jeżeli jednak państwa nie poinformują o takiej decyzji, okres przejściowy przestanie obowiązywać. W konsekwencji operacje kabotażowe będą mogli wykonywać przewoźnicy drogowi utworzeni w państwach, które podjęły decyzję o stosowaniu prawa wspólnotowego bez przedłużania okresu przejściowego o kolejne dwa lata.

Należy jednakże dodać, iż do końca piątego roku (maksymalny czas trwania okresu przejściowego) każde państwo może powoływać się na klauzulę bezpieczeństwa

⁴ Ustawa z 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2001 r. nr 125, poz. 1371) obowiązuje od 1 stycznia 2002 r.

w przypadku poważnych zaburzeń na swoim rynku krajowym wywołanych przez kabotaż (takich jak poważna nadwyżka podaży nad popytem lub niebezpieczeństwa zaburzenia równowagi finansowej lub niemożności przetrwania znacznej liczby przedsiębiorstw przewoźników drogowych). Państwa będą mogły, w wyjątkowych i nagłych przypadkach, zawieszać pełne stosowanie prawa wspólnotowego, informując o tym Komisję. Klauzula bezpieczeństwa może być przywoływana jedynie między państwami członkowskimi wcześniej korzystającymi z okresu przejściowego

Dopuszcza się jednak możliwość liberalizacji kabotażu podczas okresu przejściowego na podstawie umów bilateralnych. Dlatego też polscy przewoźnicy będą mogli świadczyć usługi kabotażu w przypadku zawarcia przez Polskę umów dwustronnych z innym krajem członkowskim Unii Europejskiej.

Skutki wejścia w życie ustawy o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych⁵

Wejście w życie ustawy o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych nie spowoduje rewolucji, gdyż Polska od wielu lat jest stroną Umowy europejskiej dotyczącej międzynarodowego przewozu drogowego towarów niebezpiecznych, sporządzonej w Genewie 30 września 1957 r. (zwanej umową ADR). Ta sama umowa stanowi podstawę uregulowań wspólnotowych.

W celu usunięcia różnic w krajowych systemach dotyczących bezpiecznego transportu towarów, które stanowią przeszkodę w swobodnym dostępie do usług transportowych, a ponadto w swobodnym ruchu pojazdów i urządzeń transportowych Wspólnota przyjęła jednolite przepisy, podkreślając w preambule Dyrektywy 94/55/WE konieczność przeniesienia przepisów ADR do prawa Unii Europejskiej.

Wspólnotowe akty prawne dotyczące przewozu drogowego towarów niebezpiecznych

- ▶ Dyrektywa Rady 94/55/WE z 21 listopada 1994 r. w sprawie ujednoczenia prawa państw członkowskich w zakresie transportu drogowego towarów niebezpiecznych (Dz. Urz. WE L 319, 12.12.1994)
- ▶ Dyrektywa Rady 95/50/WE z 6 października 1995 r. w sprawie jednolitych procedur kontroli transportu drogowego towarów niebezpiecznych (Dz. Urz. WE L 249, 17.10.1995)
- ▶ Dyrektywa Rady 96/35/WE z 3 czerwca 1996 r. w sprawie wyznaczania i kwalifikacji zawodowych doradców do spraw bezpieczeństwa w transporcie drogowym, kolejowym i śródlądowym towarów niebezpiecznych (Dz. Urz. WE L 145, 19.06.1996)
- ▶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/18/WE z 17 kwietnia 2000 r. w sprawie minimalnych wymagań egzaminacyjnych dla doradców do spraw bezpieczeństwa w transporcie drogowym, kolejowym i śródlądowym towarów niebezpiecznych (Dz. Urz. WE L 118, 19.05.2000)

Ustawa wprowadza zgodny z wymogami wspólnotowymi obowiązek w zakresie zapewnienia oznaczenia opakowań służących do przewozu towarów niebezpiecznych oraz spełnienia wymagań technicznych w zakresie wyposażenia lub przystosowania

⁵ Ustawa z 28 października 2002 r. o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych (tekst ustawy ustalony ostatecznie po rozpatrzeniu poprawek Senatu RP) [obowiązuje od 1 stycznia 2003 r., z wyjątkiem art. 16 ust. 1 i art. 23 ust. 2, które zaczną obowiązywać od 1 stycznia 2004 r.].

pojazdów przewożących towary niebezpieczne. Ponadto ustala wymagania w stosunku do kierowców i innych osób wykonujących czynności związane z przewozem towarów niebezpiecznych. W szczególności wprowadzony został obowiązek ukończenia kursów doszkalających i zdania egzaminu.

W zakresie nadzoru i kontroli przewozu drogowego towarów niebezpiecznych ustawa ustanawia obowiązek wyznaczenia doradcy do spraw bezpieczeństwa transportu towarów niebezpiecznych, odpowiedzialnego za udzielenie pomocy służącej zapobieżeniu zagrożenia właściwemu dla tego rodzaju działalności. Ustawa, implementując postanowienia prawa wspólnotowego⁶, wprowadza wymóg uzyskania „świadectwa doradcy”, po ukończeniu kursu i złożeniu egzaminu.

Skutki wejścia w życie nowelizacji ustawy prawo o ruchu drogowym⁷

Ustawa dostosowuje prawo polskie do przepisów wspólnotowych poprzez nałożenie obowiązku wyposażenia pojazdów określonego rodzaju w homologowane ograniczniki prędkości, w zakresie dopuszczenia pojazdów do ruchu i możliwości wykonywania badań psychologicznych kierowców i kandydatów na kierowców.

Ustawa nakłada obowiązek wyposażenia pojazdów określonego rodzaju (autobusy o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej 10 t oraz samochody ciężarowe o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej 12 t) w homologowane ograniczniki prędkości⁸. Ograniczniki powinny być ustawione na 85 km/h w przypadku samochodów ciężarowych tak, aby rzeczywista prędkość pojazdu nie mogła przekroczyć 90 km/h, a w przypadku autobusu tak, aby ograniczyć jego maksymalną prędkość do 100 km/h.

Czas pracy kierowców

Wdrożenie wspólnotowych przepisów dotyczących czasu pracy kierowców zostało dokonane mocą ustawy o czasie pracy kierowców⁹.

Ustawa ta ma na celu uregulowanie w prawie polskim kwestii dotyczących zakresu ochrony przyznanej kierowcom m.in. w zakresie norm czasu pracy kierowców, gwarantowanego czasu odpoczynku i obowiązkowych przerw w prowadzeniu pojazdów. Ustawa ma zastosowanie zarówno wobec kierowców-pracowników, jak i kierowców nie pozostających w stosunku pracy.

⁶ Zgodnie z Dyrektywą 96/35/WE z 3 czerwca 1996 r. dotyczącą wyznaczenia oraz kwalifikacji zawodowych doradców w zakresie bezpieczeństwa w dziedzinie transportu towarów niebezpiecznych drogą kołową, kolejową oraz żeglugą śródlądową (Dz. Urz. WE L 145, 19.06.1996).

⁷ Ustawa z 23 listopada 2002 r. o zmianie ustawy Prawo o ruchu drogowym oraz o zmianie ustawy Prawo o ruchu drogowym (tekst ustawy ustalony ostatecznie po rozpatrzeniu poprawek Senatu RP).

⁸ Zgodnie z Dyrektywą 92/6/EWG z 10 lutego 1992 r. w sprawie montowania ograniczników prędkości w niektórych kategoriach pojazdów (Dz. Urz. WE L 057, 02.03.1992).

⁹ Ustawa z 24 czerwca 2001 r. o czasie pracy kierowców (Dz. U. z 2001 r. nr 123, poz. 1354 z późn. zm.); ustawa weszła w życie 1 stycznia 2003 r., z wyjątkiem przepisu art. 34 ust.1 pkt 2, który będzie stosowany od dnia uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej.

Wspólnotowe akty prawne dotyczące czasu pracy kierowców:

Dyrektywa Rady 93/104/WE z 23 listopada 1993 r. dotycząca określonych aspektów organizacji czasu pracy (Dz. Urz. WE L 307, 13.12.1993)

Rozporządzenie Rady 3820/85/EWG z 20 grudnia 1985 r. o harmonizacji określonego ustawodawstwa socjalnego w zakresie transportu drogowego (Dz. Urz. WE L 370, 31.12.1985)

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/34/WE z 22 lipca 2000 r. zmieniająca Dyrektywę Rady 93/104/WE w celu objęcia sektorów i działalności wyłączonych z zakresu Dyrektywy 93/104/WE (Dz. Urz. WE L 195/41, 01.08.2000)

Dyrektywa Europejskiego Parlamentu i Rady 2002/15/WE z 11 marca 2002 r. o organizacji czasu pracy osób wykonujących pracę w zakresie transportu drogowego (Dz. Urz. WE L 80, 23.03.2002)

Ustawa o czasie pracy kierowców nakłada na kierowców pojazdów samochodowych (służących do przewozu rzeczy o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony oraz pojazdy konstrukcyjnie przeznaczone do przewozu ponad 9 osób łącznie z kierowcą) obowiązek instalowania i użytkowania przyrządów kontrolnych (tachografy). Urządzenia te będą rejestrować wszystkie okresy pracy kierowcy, obowiązkowe przerwy i okresy odpoczynku.

Dopuszczenie do krajowej sieci drogowej pojazdów o nacisku 115 kn/oś (wydawanie zezwoleń za przejazd po drogach niedostosowanych)

Polsce został przyznany okres przejściowy do końca 2010 r. w odniesieniu do Dyrektywy Rady 96/53 ustanawiającej dla pewnych pojazdów drogowych poruszających się po krajach Wspólnoty maksymalne dopuszczalne wymiary w ruchu krajowym i międzynarodowym oraz maksymalną dopuszczalną wagę w ruchu międzynarodowym.

Dyrektywa ma na celu ujednoczenie standardów technicznych w odniesieniu do pewnych kategorii pojazdów samochodowych. Istotne z punktu widzenia negocjacji są zapisy dotyczące ciężkich pojazdów służących do przewozu towarów. Zgodnie z dyrektywą, maksymalny dopuszczalny ciężar na pojedynczą oś pojazdu wynosi 11,5 t, natomiast maksymalny ciężar w przypadku transportu kombinowanego wynosi 44 t dla standardowych pojazdów samochodowych.

W Polsce na większości dróg maksymalny dopuszczalny ciężar na pojedynczą oś pojazdu wynosi 8 t (jedynie na 6% sieci drogowej dopuszczalny ciężar wynosi 10 t). Oznacza to również, że 5-osiowe pojazdy samochodowe przewożące 44-tonowe kontenery w transporcie kombinowanym przekraczają dopuszczalną wielkość obciążenia na pojedynczą oś.

Dostosowanie do dyrektywy unijnej jest równoznaczne z koniecznością utwardzenia około 4500 kilometrów dróg używanych do międzynarodowego ruchu samochodowego. Polska stawia sobie za cel jak najszybsze dostosowanie infrastruktury drogowej do wymogów Dyrektywy Rady 96/53 i jednocześnie deklaruje stopniowe udostępnienie swoich dróg, w miarę postępu ich modernizacji.

W celu umożliwienia dostępu dla przewoźników drogowych dysponujących pojazdami o najwyższych dopuszczalnych naciskach na oś do polskiej sieci drogowej

o znaczeniu międzynarodowym, Polska zamierza wprowadzić system udzielania zezwoleń administracyjnych na przejazd po wyznaczonej sieci drogowej (umożliwiający za pobraniem dodatkowej opłaty międzynarodowy ruch tranzytowy dla pojazdów o dopuszczalnym nacisku na oś do 11,5 t, a przekraczającym dopuszczalną nośność odcinków sieci). Dodatkowa opłata skalkulowana będzie w stosunku do wielkości przeciążenia i długości trasy po niedostosowanych odcinkach ciągu dróg.

5.1.2. Transport kolejowy

Działania Wspólnoty Europejskiej prowadzone w ramach wspólnej polityki transportowej w odniesieniu do transportu kolejowego zmierzają do stworzenia „zdrowych” ekonomicznie przedsiębiorstw kolejowych i stopniowego wprowadzenia konkurencji na rynek kolejowy. Mając na względzie realizację koncepcji zrównoważonej mobilności, zakładającej dążenie do osiągnięcia równowagi konkurencyjnej między poszczególnymi gałęziami transportu, Wspólnota podejmuje działania mające na celu promowanie transportu kolejowego, który stanowi przyjazną ekologicznie alternatywę dla transportu samochodowego.

Wspólnotowe akty prawne dotyczące transportu kolejowego:

- ▶ Dyrektywa Rady 91/440/EWG z 29 lipca 1991 r. w sprawie rozwoju kolei Wspólnoty (Dz. Urz. WE L 237, 24.08.1991)
- ▶ Dyrektywa Rady 95/18/WE z 19 czerwca 1995 r. w sprawie licencjonowania przedsiębiorstw kolejowych (Dz. Urz. WE L 143, 27.06.1995)
- ▶ Dyrektywa 2001/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 26 lutego 2001 r. zmieniająca Dyrektywę Rady 91/440/EWG z 29 lipca 1991 r. w sprawie rozwoju kolei Wspólnoty (Dz. Urz. WE L 75, 15.03.2001)
- ▶ Dyrektywa 2001/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 26 lutego 2001 r. zmieniająca Dyrektywę Rady 95/18/WE z 19 czerwca 1995 r. w sprawie licencjonowania przedsiębiorstw kolejowych (Dz. Urz. WE L 75, 15.03.2001)
- ▶ Dyrektywa 2001/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 26 lutego 2001 r. w sprawie przydziału przepustowości infrastruktury kolejowej, pobierania opłat za jej użytkowanie oraz świadectw bezpieczeństwa (Dz. Urz. WE L 75, 15.03.2001)

Ogólne ramy dla funkcjonowania polskiego kolejnictwa zawierała ustawa z 1997 r. o transporcie kolejowym¹⁰. Ustawę tę w 2000 r. znowelizowano¹¹, w celu dostosowania jej przepisów do prawa Wspólnoty Europejskiej w zakresie transportu kolejowego (tj. przede wszystkim przepisów Dyrektyw 91/440/EWG i 95/18/WE – por. ramka).

¹⁰ Ustawa z 27 czerwca 1997 r. o transporcie kolejowym (Dz.U. z 1997 r. nr 96, poz. 591 ze zm.).

¹¹ Por. ustawa z 8 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym, ustawy o wyższych szkołach zawodowych, ustawy o transporcie kolejowym i ustawy o usługach turystycznych oraz ustawy Kodeks postępowania cywilnego, ustawy Prawo ustroju sądów powszechnych i ustawy o działach administracji rządowej – w związku z dostosowaniem do prawa Unii Europejskiej, która weszła w życie 15 stycznia 2001 r. (Dz.U. z 2000 r. nr 122, poz. 1314).

W 2001 r. Wspólnota wprowadziła zasadnicze zmiany do ustawodawstwa regulującego transport kolejowy w drodze wydania tzw. pakietu kolejowego. W jego ramach dokonano nowelizacji wspomnianych dwóch dyrektyw¹² oraz wydano nową dyrektywę w sprawie przydziału przepustowości infrastruktury kolejowej, pobierania opłat za jej użytkowanie oraz świadectw bezpieczeństwa¹³. Dostosowanie polskiego prawa do nowych dyrektyw dotyczących transportu kolejowego nastąpiło w drodze uchwalenia nowej ustawy o transporcie kolejowym¹⁴ oraz wydanych na jej podstawie aktów wykonawczych.

Ustawa stanowi podstawę prawną funkcjonowania nowego modelu rynku kolejowego, wprowadzając:

- nowe uregulowania w zakresie dostępu do rynku i ochrony konkurencji,
- regulację rynku kolejowego.

Dostęp do rynku

Zgodnie z przepisami ustawy o transporcie kolejowym, **wykonywanie pasażerskich lub towarowych przewozów kolejowych wymaga posiadania licencji**, która będzie wydawana na czas nieoznaczony i będzie ważna na obszarze całej UE. Przedsiębiorca wnioskujący o wydanie licencji musi spełnić wymagania dotyczące dobrej reputacji, wiarygodności finansowej, kompetencji zawodowych oraz odpowiedzialności cywilnej. Po uzyskaniu licencji przewoźnik może się ubiegać o udostępnienie mu infrastruktury kolejowej, tj. przydzielenie trasy przejazdu pociągu na liniach kolejowych. W celu zapewnienia wszystkim przewoźnikom, na równych zasadach, wolnego dostępu do infrastruktury kolejowej zarząd kolei obowiązany jest do określenia w wydawanym przez siebie regulaminie warunków dostępu do i zasad korzystania z infrastruktury, którą zarządza. **Przewoźnik kolejowy nabywa prawo do korzystania z infrastruktury na podstawie umowy zawartej z zarządcą kolei**, określającej sposób i warunki korzystania z tras przydzielonych w rozkładzie jazdy pociągów. Za udostępnienie infrastruktury kolejowej zarządca pobiera opłaty: opłatę podstawową za świadczenie podstawowych usług dostępu do infrastruktury (tzw. minimalny pakiet dostępu) oraz opłaty dodatkowe za świadczenie innych, dodatkowych usług. Kalkulacja opłat powinna uwzględniać koszty bezpośrednio poniesione przez zarządcę wskutek udostępnienia infrastruktury. Na wysokość opłat może także wpływać obciążenie ruchem sieci (zatłoczenie) oraz skutki dla środowiska, jakie wywoła przejazd pociągu.

Regulacja rynku kolejowego

W celu zapewnienia sprawnego funkcjonowania rynku kolejowego oraz efektywnego zarządzania i niedyskryminacyjnego wykorzystania infrastruktury kolejowej został **utwo-**

¹² Por. Dyrektywa 2001/12/WE oraz Dyrektywa 2001/13/WE.

¹³ Dyrektywa 2001/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 26 lutego 2001 r.

¹⁴ Ustawa z 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym – weszła w życie 1 czerwca 2003 r. (Dz. U. z 2003 r. nr 86, poz. 789). Ustawa ta uchyliła ustawę z 27 czerwca 1997 r. o transporcie kolejowym.

rzony z dniem 1 czerwca 2003 r. Urząd Transportu Kolejowego (UTK). Aby móc należyście pełnić swe funkcje regulatora rynku kolejowego, organ ten musi być prawnie i organizacyjnie niezależny od przewoźników i zarządzających infrastrukturą. Do zadań UTK należy licencjonowanie przewozów kolejowych, nadzór nad poprawnością ustalania przez zarządcę opłat za dostęp do infrastruktury, równością dostępu przewoźników kolejowych do infrastruktury, rozpatrywanie skarg przewoźników dotyczących regulaminu wydawanego przez zarządcę infrastruktury i przydzielania tras oraz opłat za udostępnianie linii kolejowej, przeciwdziałanie stosowaniu praktyk monopolistycznych przez zarządców i przewoźników kolejowych (we współdziałaniu z Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów).

Wykonywanie przewozów w ramach służby publicznej

Nowa ustawa o transporcie kolejowym wprowadza bardziej szczegółowe uregulowania dotyczące przewozów pasażerskich wykonywanych w ramach służby publicznej. Usługi takie mają być świadczone na podstawie umowy zawartej między przewoźnikiem kolejowym a organem jednostki samorządu terytorialnego lub ministrem transportu.

Bezpieczeństwo w transporcie kolejowym

Aby zapewnić bezpieczeństwo transportu kolejowego, przewoźnicy kolejowi obowiązani są posiadać świadectwo bezpieczeństwa (tj. dokument potwierdzający zdolność bezpiecznego prowadzenia ruchu i wykonywania przewozów), zanim rozpoczną działalność przewozową na terenie państwa członkowskiego. Ci przewoźnicy, którzy dokonują przewozu towarów niebezpiecznych, obowiązani są zatrudnić doradcę ds. bezpieczeństwa. Obowiązuje zasada wzajemnego uznawania świadectw doradcy wydanych w państwach członkowskich UE. Do przewozów towarów niebezpiecznych znajduje zastosowanie Regulamin dla międzynarodowego przewozu kolejami towarów niebezpiecznych – RID.

Dostęp wspólnotowych przewoźników kolejowych do polskiej sieci kolejowej

W wyniku negocjacji Polska uzyskała możliwość zastosowania okresu przejściowego na ograniczanie dostępu unijnych licencjonowanych przedsiębiorstw kolejowych do polskiej sieci TERFN (Transeuropejskiej Kolejowej Sieci Towarowej, tworzonej przez linie kolejowe leżące w ciągu korytarzy transeuropejskich – najważniejszych ciągów komunikacyjnych – przebiegających przez Polskę). Zgodnie z zobowiązaniami podjętymi w trakcie negocjacji, **do końca 2006 r. Polska musi udostępnić licencjonowanym przedsiębiorstwom kolejowym, innym niż PKP, nie więcej niż 20% rocznej ogólnej zdolności przepustowej sieci TERFN** (oznaczającej największą możliwą liczbę przejazdów pociągów po tej sieci). Jednocześnie Polska przyzna przedsiębiorstwom wykonującym przewozy kombinowane i międzynarodowym ugrupowaniom przedsiębiorstw kolejowych (tj. stowarzyszeniom przynajmniej dwóch przedsiębiorstw, założonych w różnych państwach członkowskich i wykonu-

jących przewozy pasażerskie lub towarowe na terenie tych państw, w których mają siedzibę) nieograniczony dostęp do polskiej sieci kolejowej w celach wykonywania przewozów międzynarodowych i tranzytu.

Zmiany w funkcjonowaniu kolei w Polsce po uzyskaniu członkostwa w UE

- ▶ korzystanie przez polskie przedsiębiorstwa wykonujące przewozy kombinowane oraz międzynarodowe ugrupowania przedsiębiorstw kolejowych z nieograniczonego dostępu do infrastruktury kolejowej innych państw członkowskich UE w celach wykonywania przewozów międzynarodowych i tranzytu;
- ▶ korzystanie przez polskie przedsiębiorstwa kolejowe z dostępu do sieci TERFN innych państw członkowskich w celach wykonywania międzynarodowych przewozów towarowych;
- ▶ uznawanie uzyskanej w Polsce licencji na wykonywanie pasażerskich lub towarowych przewozów kolejowych na obszarze całej Unii Europejskiej;
- ▶ uzyskanie przez przewoźników dostępu do infrastruktury kolejowej na równych, niedyskryminacyjnych zasadach;
- ▶ powstanie możliwości rozpatrywania skarg przewoźników dotyczących przydzielania tras oraz opłat za udostępnianie linii kolejowej;
- ▶ powstanie obowiązku posiadania świadectwa bezpieczeństwa przez przewoźników kolejowych;
- ▶ uznawanie na obszarze UE polskich świadectw doradcy ds. bezpieczeństwa;
- ▶ obowiązywanie wymogów wobec przewoźników odnośnie świadczenia usług przewozu towarów niebezpiecznych.

Począwszy od 15 marca 2008 r., licencjonowane przedsiębiorstwa kolejowe zyskają pełny dostęp do całej europejskiej sieci kolejowej w celach wykonywania towarowych przewozów międzynarodowych i tranzytowych.

Dalsze zmiany prawa w zakresie transportu kolejowego w UE

Obecnie Wspólnota Europejska prowadzi prace legislacyjne nad projektem tzw. drugiego pakietu kolejowego. Obejmuje on pięć aktów prawnych Wspólnoty¹⁵, w tym propozycję nowelizacji dyrektywy w sprawie rozwoju kolei oraz projekt nowej dyrektywy w sprawie uregulowań dotyczących bezpieczeństwa oraz badania wypadków i incydentów mających miejsce w systemach kolejowych Wspólnoty¹⁶.

Najważniejsze proponowane zmiany dotyczą:

- dopuszczenia przewoźników z innych państw członkowskich UE do wykonywania kabotażowych towarowych przewozów kolejowych,
- przyspieszenia dopuszczenia licencjonowanych przedsiębiorstw kolejowych do wykonywania międzynarodowych towarowych przewozów kolejowych na całej sieci kolejowej Unii – prawo do świadczenia takich usług przewoźnicy zyskałyby już w momencie wdrożenia dyrektywy (a nie od 15 marca 2008 r.),

¹⁵ Projekt zmiany Dyrektywy 91/440/EWG – COM (2002) 25 final, Bruksela, Dz. Urz. WE C 291, 26.11.2002.

¹⁶ COM (2002) 25 final, Bruksela, Dz. Urz. WE C 126 E, 28.05.2002.

– wprowadzenia jednolitych wspólnotowych świadectw bezpieczeństwa, ważnych na terenie całej UE, odnawianych co pięć lat.

Prace nad powyższymi projektami aktów prawnych będą jeszcze się toczyć przez pewien czas i Polska mając – od podpisania Traktatu Akcesyjnego – status aktywne-go obserwatora w procesie decyzyjnym UE będzie miała szansę wyrażenia opinii o nich.

5.1.3. Transport wodny śródlądowy

Transport wykonywany żeglugą śródlądową powinien odgrywać dużą rolę w realizacji **zasadniczego celu wspólnej polityki transportowej Wspólnoty Europejskiej, jakim jest równoważenie mobilności**, tj. doprowadzenie do właściwego, z punktu widzenia ekonomicznego, ekologicznego oraz społecznego, rozłożenia przewozów między poszczególne gałęzie transportu. Choć transport wodny śródlądowy stanowi przyjazną ekologicznie alternatywę dla transportu samochodowego, jego potencjał pozostaje w dużym stopniu niewykorzystany. Stąd działania Wspólnoty w odniesieniu do żeglugi śródlądowej mają na celu promowanie tej gałęzi transportu. Służyć temu ma liberalizacja tego sektora oraz redukcja nadpodaży usług, powodującej zakłócenia na rynku i pogarszanie sytuacji ekonomicznej armatorów śródlądowych.

Akty prawne Wspólnoty Europejskiej dotyczące transportu wodnego śródlądowego:

- ▶ Dyrektywa Rady 87/540/EWG z 9 listopada 1987 r. w sprawie dostępu do wykonywania zawodu przewoźnika towarów w żegludze śródlądowej w transporcie krajowym i międzynarodowym oraz wzajemnego uznawania dyplomów, zaświadczeń i innych dowodów kwalifikacji formalnych (Dz. Urz. WE L 322, 12.11.1987)
- ▶ Dyrektywa Rady 91/672/EWG z 16 grudnia 1991 r. w sprawie wzajemnego uznawania krajowych patentów na prowadzenie statków żeglugi śródlądowej przewożących towary i pasażerów (Dz. Urz. WE L 373, 31.12.1991)
- ▶ Dyrektywa Rady 96/50/WE z 23 lipca 1996 r. w sprawie harmonizacji warunków uzyskiwania narodowego patentu kapitana statku dla przewozu towarów i pasażerów śródlądowymi drogami wodnymi Wspólnoty (Dz. Urz. WE L 235, 17.09.1996)
- ▶ Dyrektywa Rady 80/1119/EWG z 17 listopada 1980 r. w sprawie zestawień statystycznych dotyczących transportu towarów wodami śródlądowymi (Dz. Urz. WE L 339, 15.12.1980)
- ▶ Dyrektywa Rady 82/714/EWG z 4 października 1982 r. ustalająca wymagania techniczne dla statków żeglugi śródlądowej (Dz. Urz. WE L 301, 28.10.1982)
- ▶ Dyrektywa Rady 76/135/EWG z 20 stycznia 1976 r. w sprawie wzajemnego uznawania świadectw zdolności żeglugowej statków żeglugi śródlądowej (Dz. Urz. WE L 21, 29.01.1976)
- ▶ Dyrektywa Rady 96/35/WE z 3 czerwca 1996 r. w sprawie wyznaczania oraz kwalifikacji zawodowych doradców w zakresie bezpieczeństwa w dziedzinie transportu materiałów niebezpiecznych transportem kolejowym, drogowym i wodnym śródlądowym (Dz. Urz. WE L 145, 19.06.1996)

- ▶ Rozporządzenie Rady (WE) 1356/96 z 8 lipca 1996 r. w sprawie wspólnych zasad mających zastosowanie do transportu towarów lub pasażerów w żegludze śródlądowej między państwami członkowskimi w celu wprowadzenia swobody świadczenia takich usług transportowych (Dz. Urz. WE L 175, 13.07.1996)
- ▶ Dyrektywa Rady 96/75/WE z 19 listopada 1996 r. o systemie czarterowania i ustalania cen w krajowych i międzynarodowych przewozach transportem wodnym śródlądowym we Wspólnocie (Dz. Urz. WE L 304, 27.11.1996)
- ▶ Rozporządzenie Rady (EWG) 3921/91 z 16 grudnia 1991 r. ustalające warunki transportu towarów i pasażerów śródlądowymi drogami wodnymi przez przewoźników zagranicznych w państwach członkowskich (Dz. Urz. WE L 373, 31.12.1991)
- ▶ Rozporządzenie Rady (EWG) 2919/85 z 17 października 1985 r. określające warunki dostępu do ustaleń w ramach Zmienionej Konwencji o żegludze na Renie odnoszących się do statków należących do Nawigacji Reńskiej (Dz. Urz. WE L 280, 22.10.1985)
- ▶ Rozporządzenie Rady (WE) 718/1999 z 29 marca 1999 r. w sprawie polityki podaży floty Wspólnot w celu promocji transportu wodnego śródlądowego (Dz. Urz. WE L 90, 2.04.1999)
- ▶ Rozporządzenie Komisji (WE) 805/1999 z 16 kwietnia 1999 r. wprowadzające przepisy mające na celu realizację Rozporządzenia Rady (WE) 718/1999 (Dz. Urz. WE L 102, 17.04.1999)

Podstawowym aktem prawnym harmonizującym polskie prawo ze wspólnotowym do-robkiem prawnym w zakresie wodnego transportu śródlądowego jest ustawa z 21 grudnia 2000 r. o żegludze śródlądowej¹⁷ (zwana dalej „ustawą”). Ustawa ta ma charakter systemowy, co powoduje, iż pewne kwestie regulowane są innymi ustawami lub aktami wykonawczymi. Ustawa reguluje zagadnienia związane z uprawianiem żeglugi na śródlądowych drogach wodnych, w szczególności zaś wdraża prawo Wspólnoty dotyczące dostępu do wykonywania zawodu, wzajemnego uznawania patentów na kierowanie statkami, uznawania świadectw zdolności żeglugowej, harmonizacji warunków technicznych i bezpieczeństwa żeglugi.

Dostęp do zawodu

Wdrażając przepisy Dyrektywy Rady 87/540/EWG, ustawa o żegludze śródlądowej wymaga od osób (fizycznych lub prawnych) zamierzających wykonywać zawód przewoźnika towarów drogą wodną wypełnienia wymogu zdolności zawodowej. Wymóg ten dotyczy posiadania odpowiednich kwalifikacji zawodowych, obejmujących podstawową wiedzę z dziedzin określonych w ustawie. Prawo wspólnotowe umożliwia państwom członkowskim wprowadzenie dodatkowych wymogów w zakresie zdolności zawodowej, dotyczących dobrej reputacji oraz zabezpieczenia finansowego¹⁸. Jednak na gruncie prawa polskiego jedynym kryterium dopuszczenia do zawodu pozostaje posiadanie odpowiednich kwalifikacji zawodowych.

¹⁷ Ustawa z 21 grudnia 2000 r. o żegludze śródlądowej – weszła w życie 25 kwietnia 2001 r. (Dz.U. z 2001 r. nr 5, poz. 43).

¹⁸ Por. art. 8 i 9 Dyrektywy Rady 87/540/EWG.

Wymóg zdolności zawodowej potwierdzany jest odpowiednim zaświadczeniem, wydanym przez dyrektora urzędu żeglugi śródlądowej¹⁹. Wymóg zdolności zawodowej uznaje się za spełniony także wtedy, gdy sam przewoźnik nie ma odpowiedniego zaświadczenia, ale zatrudnia co najmniej jedną osobę mającą takie zaświadczenie.

Zgodnie z przepisami Dyrektywy 87/540/EWG, ustawa wprowadza **zasadę wzajemnego uznawania zaświadczeń o spełnieniu wymogu zdolności zawodowej** wydanych w państwach członkowskich Unii Europejskiej²⁰.

Wymogi w zakresie kwalifikacji kapitana statku

Ze względów bezpieczeństwa żeglugi statkiem żeglugi śródlądowej może kierować jedynie osoba dysponująca patentem żeglarskim. Patent, którego wzór został określony rozporządzeniem ministra infrastruktury z 23 stycznia 2003 r.²¹, wydaje dyrektor urzędu żeglugi śródlądowej.

Zgodnie z wymogami Dyrektywy Rady 91/672/EWG, **patenty dzielą się na patenty** należące do Grupy A, uprawniające do poruszania się po drogach wodnych określonych w załączniku do Dyrektywy 91/672/EWG (niektóre drogi wodne Belgii, Niemiec i Holandii), oraz patenty Grupy B, ważne na pozostałych drogach wodnych Wspólnoty poza rzekami Ren, Lek i Waal oraz z wyjątkiem dróg wodnych o charakterze morskim. Patent na prowadzenie statków po Renie, wydany zgodnie z Konwencją o żegludze po Renie, uprawnia do żeglugi po wszelkich drogach wodnych Wspólnoty (żegluga na Renie podlega odrębnemu reżimowi prawnemu, tj. Konwencji o żegludze na Renie).

Wdrażając przepisy Dyrektywy Rady 96/50/WE, ustawa określa minimalne wymagania, które muszą być spełnione przez kandydatów na kierowników (kapitanów) statków w celu uzyskania patentu. Wymagania te obejmują osiągnięcie odpowiedniego wieku (18 lat), posiadanie odpowiedniego stanu zdrowia, praktyki zawodowej oraz zdanie egzaminu z zakresu wymaganej wiedzy i umiejętności. Czas praktyki pływania na statkach żeglugi śródlądowej, zakres wymagań egzaminacyjnych oraz warunki zdrowotne niezbędne do uzyskania patentów określone zostały w aktach wykonawczych.

Państwa członkowskie UE mogą wprowadzić dodatkowe wymogi w zakresie wiedzy zawodowej, dotyczące lokalnej sytuacji w żegludze na pewnych drogach wodnych oraz szczególnych przepisów dotyczących bezpieczeństwa pasażerów.

Aby dokonywać przewozów pasażerskich lub z użyciem radaru, kierownik (kapitan) statku musi mieć specjalne zaświadczenie, iż zdał egzamin obejmujący wiedzę zawodową w zakresie tematów związanych odpowiednio z transportem pasażerskim lub żeglugą radarową, określonych w załączniku do Dyrektywy 96/50/EWG.

¹⁹ Wzór zaświadczenia o spełnieniu wymogu zdolności zawodowej w zakresie przewozu ładunków statkami żeglugi śródlądowej określa Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 11 marca 2002 r. (Dz.U. z 2002 r. nr 34, poz. 316).

²⁰ Por. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 5 sierpnia 2002 r. w sprawie wykazu państw, w których wydane dokumenty w zakresie żeglugi śródlądowej uznawane są na zasadzie wzajemności przez dyrektorów urzędów żeglugi śródlądowej (Dz.U. z 2002 r. nr 145, poz.1221).

²¹ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 23 stycznia 2003 r. w sprawie kwalifikacji zawodowych i składu załóg statków żeglugi śródlądowej (Dz. U. z 2003 r. nr 50, poz. 427).

Zgodnie z przepisami Dyrektywy 91/672/EWG, ustawa wprowadza zasadę wzajemnego uznawania dokumentów kwalifikacyjnych kierowników obcych statków wydanych zgodnie ze wspólnotowymi przepisami dotyczącymi uzyskiwania krajowych patentów kapitanów statków oraz Konwencją o żegludze na Renie. Od 1 stycznia 2004 r. zasada ta znajdzie zastosowanie wobec państw członkowskich UE, natomiast patenty wydawane przez Szwajcarię, która jest stroną Konwencji o żegludze na Renie, nie będą przez Polskę uznawane²².

Obowiązek sprawozdawczy kierownika statku

Dostosowując prawo polskie do przepisów Dyrektywy Rady 80/1119/EWG, ustawa wprowadza dla celów statystycznych obowiązek składania przez kierowników statków informacji w formie formularzy ewidencyjnych po zakończeniu każdej podróży, określających masę i rodzaj przewożonych ładunków, miejsce ich załadowania i wyładowania, odległość drogi wodnej przebytej przez statek, rodzaj statku oraz państwo jego rejestracji. Wzór formularza ewidencyjnego, miejsce jego składania oraz szczegółowy sposób postępowania ze złożonymi formularzami zostanie określony w rozporządzeniu wydanym przez ministra infrastruktury.

Wymogi bezpieczeństwa dotyczące statków

Ze względu na bezpieczeństwo żeglugi do żeglugi po polskich drogach wodnych dopuszcza się jedynie statki, które odpowiadają określonym w ustawie wymaganiom bezpieczeństwa. Zgodnie z wdrażanymi ustawą przepisami Dyrektywy 82/714/EWG, potwierdzeniem wypełniania przez statek tych wymogów jest **świadectwo zdolności żeglugowej**, wydawane przez dyrektora urzędu żeglugi śródlądowej **na okres nie dłuższy niż 10 lat**²³. Z obowiązku uzyskania świadectwa zwolnione są statki spełniające wymagania określone w Konwencji o żegludze na Renie, a dla małych statków wydaje się świadectwo uproszczone.

Dyrektywa 82/714/EWG uznaje specjalne warunki dla transportu towarów niebezpiecznych za spełnione w całej Wspólnocie, jeżeli statek spełnia warunki ustanowione w Porozumieniu w sprawie przewozu po Renie niebezpiecznych substancji (ADNR).

Szczegółowe wymagania w zakresie bezpieczeństwa dotyczące budowy statku, jego stałych urządzeń, wyposażenia i właściwości manewrowych oraz ochrony wód, powietrza lub ochrony przed hałasem zostaną określone aktem wykonawczym.

Przewóz towarów niebezpiecznych

Zgodnie z przepisami Dyrektywy 96/35/WE, przedsiębiorstwa, których działalność obejmuje przewozy towarów niebezpiecznych żeglugą śródlądową, obowiązane są za-

²² Por. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 4 listopada 2002 r. w sprawie określenia wykazu państw, w których wydane dokumenty kwalifikacyjne kierowników statków uznawane są przez dyrektorów urzędów żeglugi śródlądowej (Dz.U. z 2002 r. nr 191, poz. 1597).

²³ Wzory świadectw zdolności żeglugowej, terminy, na jakie się je wydaje, i tryb ich wydawania określa Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 12 lipca 2002 r. w sprawie świadectw zdolności żeglugowej statków żeglugi śródlądowej (Dz.U. z 2002 r. nr 137, poz. 1156).

trudniać **doradcę ds. bezpieczeństwa. Obowiązuje zasada wzajemnego uznawania świadectw doradcy** wydanych w państwach członkowskich UE.

Na gruncie ustawy o żegludze śródlądowej materiały niebezpieczne mogą być przewożone statkami w sposób nie zagrażający bezpieczeństwu ruchu żeglugowego i wykluczający zanieczyszczenie lub skażenie środowiska, zgodnie z wymaganiami **Europejskiego porozumienia w sprawie międzynarodowych przewozów materiałów niebezpiecznych śródlądowymi drogami wodnymi (ADN)**. Na statku przewożącym materiały niebezpieczne musi się znajdować ekspert do spraw bezpieczeństwa przewozu materiałów niebezpiecznych statkami żeglugi śródlądowej, zwany „ekspertem ADN”. Ekspert ADN musi mieć odpowiednie świadectwo, którego uzyskanie warunkowane jest zdaniem egzaminu ze znajomości postanowień Europejskiego porozumienia w sprawie międzynarodowych przewozów materiałów niebezpiecznych śródlądowymi drogami wodnymi.

Utworzenie Funduszu Żeglugi Śródlądowej i Funduszu Rezerwowego

Do pełnego dostosowania do prawa wspólnotowego odnoszącego się do transportu wodnego śródlądowego, konieczne było jeszcze utworzenie Funduszu Żeglugi Śródlądowej (oraz Funduszu Rezerwowego). Utworzenie tej instytucji ma na celu regulację podaży zdolności przewozowej floty śródlądowej, promowanie transportu wodnego śródlądowego oraz wsparcie modernizacji statków śródlądowych. Fundusz Żeglugi Śródlądowej i Fundusz Rezerwowy utworzone zostały 1 stycznia 2003 r., tj. w dniu wejścia w życie ustawy o Funduszu Żeglugi Śródlądowej i Funduszu Rezerwowym²⁴.

Fundusz Żeglugi Śródlądowej i Fundusz Rezerwowy utworzone zostały w Banku Gospodarstwa Krajowego. Fundusz Żeglugi Śródlądowej zasilany będzie dotacjami ze Skarbu Państwa, przede wszystkim jednak składkami wnoszonymi przez właścicieli statków (armatorów). Składki wpłacane będą corocznie, w wysokościach ustalonych przez ministra infrastruktury w porozumieniu z ministrem finansów. Wprowadzono ustawową maksymalną wysokość składek.

Ustawa przewiduje uprawnienia armatorów do wypłat z Funduszu Żeglugi Śródlądowej, które mają ich zachęcać do wymiany statków starych na nowe czy modernizacji lub przebudowy statków starych, ale jeszcze eksploatowanych. **Armator uzyskuje prawo do otrzymania wypłaty, gdy:**

- opłaca składki,
- złomował statek polski.

Ponadto taki armator ma prawo wprowadzenia do eksploatacji innego statku, w zamian za złomowany statek. Wypłatę za złomowanie statku armatorzy uzyskują po upływie 5 lat od dnia jego zarejestrowania. Jeśli armator wprowadza do eksploatacji statek nowy, używany, przebudowany lub zmodernizowany o zwiększonej nośności lub mocy napędowej, uzyskuje z Funduszu wypłatę, która uwzględnia różnicę w nośności lub mocy napędowej statku złomowanego, a statku wprowadzonego do eksploatacji.

²⁴ Ustawa z 28 października 2002 r. o Funduszu Żeglugi Śródlądowej i Funduszu Rezerwowym (Dz.U. z 2002 r. nr 199, poz. 1672).

Przepisy ustawy, które transponują Rozporządzenia (WE) 718/1999 oraz 805/1999, tracą moc z dniem członkostwa Polski w UE, bowiem wówczas wymienione wspólnotowe akty prawne będą obowiązywać bezpośrednio.

Dalsze dostosowanie prawa krajowego do prawa Wspólnoty Europejskiej

Dostęp do rynku

Choć w prawie polskim obowiązuje swoboda świadczenia usług w zakresie międzynarodowych i tranzytowych przewozów żeglugą śródlądową, zgodnie z Rozporządzeniem Rady (WE) 1356/96, do dnia akcesji w UE konieczne będzie wprowadzenie do polskiego porządku prawnego reguł wynikających z Dyrektywy Rady 96/75/WE, znoszących system czarterowania statków i umożliwiających swobodne ustalanie stawek w krajowych i międzynarodowych przewozach transportem wodnym śródlądowym²⁵. Dostosowania do przepisów powyższej Dyrektywy obejmą nowelizację Prawa przewozowego i będą polegać na wprowadzeniu upoważnienia dla ministra właściwego do spraw transportu do stosowania instrumentów mających na celu regulację podaży usług.

Dostęp do dróg wodnych innych państw członkowskich bez konieczności zawierania przez Polskę dwustronnych umów w tym zakresie polscy przewoźnicy zyskają z dniem akcesji, gdyż wówczas przepisy Rozporządzenia 1356/96 stosowane będą bezpośrednio.

Warunki wykonywania przewozów kabotażowych żeglugą śródlądową we Wspólnocie reguluje Rozporządzenie Rady (EWG) 3921/91. Swoboda ta, oznaczająca prawo przewoźnika do wykonywania transportu osób lub rzeczy śródlądowymi drogami wodnymi w państwie członkowskim, w którym nie ma siedziby, zostanie wprowadzona na polskich drogach śródlądowych z dniem akcesji, gdyż wówczas przepisy wspomnianego wyżej rozporządzenia stosowane będą bezpośrednio. Obecnie uprawianie żeglugi na polskich śródlądowych drogach wodnych przez obce statki, zarejestrowane w państwach, z którymi nie zostały zawarte odpowiednie umowy międzynarodowe, zależy od uzyskania pozwolenia²⁶.

Wykonywanie przewozów kabotażowych we Wspólnocie umożliwiające jest jedynie dla tych przewoźników, którzy:

- mają miejsce zamieszkania lub siedzibę w jednym z państw członkowskich,
- są uprawnieni do wykonywania międzynarodowych przewozów towarowych lub pasażerskich żeglugą śródlądową,

²⁵ Do 1 stycznia 2000 r. obowiązywał we Wspólnocie rotacyjny system czarteru – zlecenia przewozu uzyskiwane były od klientów po z góry określonych cenach i na uprzednio ustalonych warunkach w takiej kolejności, w jakiej statki były wolne po rozładunku. Przewoźnicy musieli zgodnie z kolejnością ich wpisu do rejestru rotacyjnego wybrać ładunek spośród wszystkich znajdujących się w ofercie.

²⁶ Wzory i tryb wydawania pozwoleń określa Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 5 grudnia 2002 r. w sprawie pozwoleń na uprawianie żeglugi przez obce statki na polskich śródlądowych drogach wodnych, które weszło w życie 31.01.2003 r. (Dz.U. z 2003 r. nr 4, poz. 39).

– używają statków zarejestrowanych we Wspólnocie lub należących do obywatela jednego z państw członkowskich.

Reguły wspólnotowe, odnoszące się do wykonywania przewozów transportem wodnym śródlądowym, mają zastosowanie do wszystkich wodnych dróg śródlądowych **z wyjątkiem Renu**. Zasady żeglugi na Renie określa Konwencja o żegludze na Renie. Stronami Konwencji jest pięć państw członkowskich UE (Belgia, Niemcy, Francja, Holandia i Wielka Brytania) oraz Szwajcaria. Dla przewoźników, których statki zarejestrowane są w państwach członkowskich nie będących stronami Konwencji, prawo dostępu do żeglugi po Renie zależy od posiadania certyfikatu stwierdzającego przynależność statku do tzw. Żeglugi Reńskiej.

Zmiany dla podsektora transportu wodno-śródlądowego po uzyskaniu członkostwa Polski w UE:

- ▶ korzystanie przez polskich przewoźników śródlądowych ze swobodnego dostępu do dróg wodnych innych państw członkowskich;
- ▶ możliwość wykonywania przez polskich przewoźników kabotażu na obszarze Unii Europejskiej;
- ▶ uznawanie na obszarze UE:
 - ▶ polskich dokumentów kwalifikacyjnych (zaświadczeń o spełnieniu wymogu zdolności zawodowej, patentów),
 - ▶ świadectw zdolności żeglugowej statków, dopuszczających je do żeglugi po drogach wodnych innych państw członkowskich,
 - ▶ polskich świadectw doradcy ds. bezpieczeństwa;
- ▶ konieczność spełniania przez przewoźników wymogów w zakresie świadczenia usług przewozu towarów niebezpiecznych;
- ▶ obowiązek przestrzegania nowych aktów prawnych, mających na celu wspieranie oraz regulację rozwoju żeglugi śródlądowej.

5.1.4. Transport lotniczy

Proces liberalizacji rynku usług przewozów lotniczych we Wspólnocie rozpoczął się 15 lat temu. W latach 1987, 1990 i 1992 uchwalono trzy pakiety liberalizacyjne, które do tej pory wpływają na kształtowanie się wewnątrzspółnotowego rynku usług lotniczych, tym samym również na Rynek Wewnętrzny (por. ramka niżej).

W polskim porządku prawnym aktem o zasadniczym znaczeniu w dziedzinie transportu lotniczego jest nowa ustawa – Prawo lotnicze²⁷, która obowiązuje już od 17 listopada 2002 r. Celem tej kompleksowej nowelizacji była przede wszystkim modernizacja przestarzałych przepisów dotychczas obowiązującej ustawy z 1962 r. oraz dostosowanie polskiego prawa lotniczego do prawa Unii Europejskiej oraz do nowych standardów prawa międzynarodowego wydawanych zwłaszcza przez ICAO (International Civil Aviation Organization), której to organizacji Polska jest członkiem.

²⁷ Ustawa z 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze (Dz. U. z 2002 r. nr 130, poz. 1112).

Najważniejsze wspólnotowe akty prawne dotyczące transportu lotniczego:

- ▶ Rozporządzenie Rady EWG 2407 z 23 lipca 1992 r. w sprawie udzielania licencji przewoźnikom lotniczym (Dz. Urz. WE L 240, 24.08.1992)
- ▶ Rozporządzenia Rady EWG 2408/92, 23 lipca 1992 r. w sprawie dostępu do rynku wspólnotowych przewozów lotniczych w ramach wewnątrzspółnotowych korytarzy lotniczych (Dz. Urz. WE L 240, 24.08.1992)
- ▶ Rozporządzenie Rady EWG 2409/92 z 23 lipca 1992 r. w sprawie opłat i stawek za usługi lotnicze (Dz. Urz. WE L 240, 24.08.1992)
- ▶ Dyrektywa Rady 96/67/WE z 15 października 1996 r. w sprawie dostępu do rynku usług obsługi naziemnej we wspólnotowych portach lotniczych (Dz. Urz. WE L 272, 25.10.1996 r.)
- ▶ Rozporządzenie Rady 95/93/WE z 18 stycznia 1993 r. w sprawie wspólnych zasad przydzielania czasów operacji w portach Wspólnoty (Dz. Urz. WE L 014, 22.01.1993)
- ▶ Rozporządzenie Rady 2299/89 z 24 lipca 1989 r. wprowadzające kodeks postępowania w zakresie skomputeryzowanych systemów rezerwacyjnych (Dz. Urz. WE L 220, 29.07.1989 z późn. zmianami)

Znaczna część przepisów wspólnotowych została już przeniesiona do polskiego porządku prawnego ustawą Prawo lotnicze. Chodzi tu m.in. o kwestie licencji dla przewoźników lotniczych, udostępniania przewoźnikom tras wewnątrzspółnotowych czy rynku usług obsługi naziemnej. Jednakże ze względu na fakt, iż zdecydowana większość przepisów wspólnotowych ma formę rozporządzeń i obowiązuje bezpośrednio w porządku prawnym poszczególnych państw członkowskich, to samo będzie dotyczyć Polski wraz z dniem jej akcesji do Unii Europejskiej. Oznacza to, że przepisy rozporządzeń unijnych będą obowiązywać w Polsce bez konieczności przenoszenia ich treści do polskich aktów prawnych. Ponadto w ustawie Prawo lotnicze zawarto kilkadziesiąt delegacji do wydania aktów wykonawczych, dzięki którym nie wdrożone dotychczas przepisy wspólnotowe będą systematycznie implementowane w 2003 r.

Udzielanie licencji wspólnotowym przewoźnikom lotniczym

W celu uniknięcia zniekształcenia konkurencji między przewoźnikami Wspólnota uznała za konieczne ustanowienie wspólnych zasad, które ujednolicają wymagania niezbędne do uzyskania licencji eksploatacyjnej. Reguły te dotyczą wyłącznie przewoźników wspólnotowych (nie dotyczą przewoźników z krajów trzecich). Zapewniają one **każdej osobie fizycznej lub prawnej pochodzącej ze Wspólnoty (bez względu na narodowość) prawo uzyskania statusu przewoźnika lotniczego w każdym kraju członkowskim.**

Podmiot taki musi jednak spełniać łącznie następujące warunki:

- mieć swą główną siedzibę firmy i zarejestrowane biuro w państwie członkowskim udzielającym licencji,
- być zasadniczo zaangażowany w transport lotniczy,
- większość przedsiębiorstwa musi należeć do państwa członkowskiego i/lub obywateli państw członkowskich, którzy muszą sprawować nad nim rzeczywistą kontrolę,

- mieć solidne podstawy finansowe i zarząd cieszący się dobrą reputacją (składające wniosek przedsiębiorstwo musi przedłożyć plan działalności firmy na przynajmniej dwa lata i ponadto wszystkie zmiany w poprzednim planie); władze udzielające licencji mogą w dowolnym momencie ocenić działalność finansową przewoźnika lotniczego i zawiesić lub odwołać jego licencję,
- być ubezpieczonym od wypadków,
- mieć ważny certyfikat przewoźnika lotniczego (AOC – Air Operator's Certificate).

Po spełnieniu powyższych wymagań przewoźnik lotniczy jest uprawniony do uzyskania licencji. Od tego momentu uzyskuje on **status przewoźnika wspólnotowego i może korzystać ze wszelkich praw i przywilejów przewidzianych przez inne przepisy prawa wspólnotowego dotyczące transportu lotniczego** (przepisy te zostaną omówione w dalszej części opracowania). Przewoźnik lotniczy korzystając z samolotów innego przedsiębiorstwa lub użyczając ich innemu przedsiębiorstwu, musi uprzednio uzyskać zgodę władz wydających licencję.

Z zasad interpretacyjnych ustanowionych przez Komisję Europejską wynika, że zakres licencji nie może być ograniczany do określonych tras wewnątrz Wspólnoty lub świadczenia usług wyłącznie regularnych albo nieregularnych. Ponadto wspólnotowe prawo lotnicze opiera się na **zasadach wzajemnego uznawania licencji i kontroli władz krajowych**. Do celów wykonywania przewozów na trasach wewnątrz Wspólnoty **licencja eksploatacyjna wydana przez jedno państwo członkowskie musi być uznana (przyjęta) przez wszystkie pozostałe państwa członkowskie**, które nie mogą odmówić dostępu do rynku na podstawie tego, że licencjonowany przewoźnik nie spełnia wymagań Rozporządzenia 2407/92. Jakakolwiek weryfikacja zgodności z przepisami należy do państwa członkowskiego, które wydało licencję.

Dostęp przewoźników wspólnotowych do tras wewnątrz Wspólnoty

Prawo Unii Europejskiej zapewnia przewoźnikom pochodzącym ze Wspólnoty **swobodę wykonywania przewozów na trasach wewnątrzwspólnotowych**. Tym samym tworzy wspólny rynek usług lotniczych w ramach rynku wewnętrznego oraz zastępuje restryktywne postanowienia umów dwustronnych zawartych między państwami członkowskimi (liberalizacja). Przewoźnicy mają zatem **wolny dostęp do całego rynku usług lotniczych Wspólnoty**, w tym do kabotażu²⁸, pod warunkiem spełnienia wymogów zawartych w innych aktach prawnych, przede wszystkim przepisów regulujących kwestię udzielania licencji.

Prawo wspólnotowe przewiduje dwie grupy **klauzul bezpieczeństwa** (*safeguard clauses*), które mogą ograniczać zasadę wolnego dostępu do rynku. Pierwsza ich część miała tymczasowy charakter i już wygasła, natomiast druga ma charakter stały i na jej podstawie mogą być realizowane cele polityki narodowej danego kraju członkowskiego, takie jak np. utrzymywanie służb w interesie publicznym (rozwój regionów),

²⁸ Świadczenie usług lotniczych na liniach wewnątrz krajowych danego państwa członkowskiego przez przewoźników z innego państwa członkowskiego.

zmniejszenie zatłoczenia i przepełnienia portów lotniczych czy ochrona środowiska. Państwa mogą wprowadzić określone ograniczenia na korzystanie z praw przewozowych ze względu na problemy przepustowości w portach lotniczych lub związane z zanieczyszczeniem portów lotniczych. Instytucje wspólnotowe zostały obdarzone szczególną mocą wykonawczą w celu kontroli wszelkich krajowych środków przyjmowanych na mocy klauzul bezpieczeństwa.

Zasady ustalania opłat i stawek za przewozy lotnicze

Wspólnotowi przewoźnicy lotniczy mają **swobodę ustalania wysokości opłat i stawek za usługi świadczone na obszarze Wspólnoty**. Na gruncie prawa Unii Europejskiej przyjęto bowiem zasadę, że opłaty lotnicze powinny być kształtowane swobodnie przez siły rynkowe, przy stosowaniu odpowiednich zabezpieczeń mających na uwadze interes konsumentów i transportu lotniczego. Te same zasady odnoszą się do stawek opłat za przewozy czarterowe pobieranych przez przewoźników wspólnotowych w ramach kontraktu. Państwa członkowskie nie mogą już stosować w stosunku do przewoźników wymogu zatwierdzania, a jedynie żądać zgłoszenia taryf z wyprzedzeniem 24 godzin w określonej formie, stosując przy tym zasadę niedyskryminacji ze względu na narodowość lub tożsamość przewoźników lotniczych. Ogólna klauzula bezpieczeństwa, pod określonymi warunkami, zezwala państwom członkowskim na wycofanie zawyżonej taryfy podstawowej w warunkach niedostatecznej konkurencji lub na powstrzymanie się od dalszych obniżek taryf w przypadku znaczącego obniżenia wysokości taryf.

Dostęp do rynku usług obsługi naziemnej we wspólnotowych portach lotniczych

Pełna liberalizacja rynku usług obsługi naziemnej we wspólnotowych portach lotniczych ma nastąpić do końca 2003 r. i polega na stopniowym eliminowaniu istniejących monopoli, co ma doprowadzić do całkowitego otwarcia rynku na konkurencję w zasadniczej części tych usług.

Do podstawowych terminów, którymi w tym zakresie posługują się przepisy wspólnotowe, należą m.in. *self-handling* – samoobsługa, *third party handling* – świadczenie usług dla osób trzecich. Usługi lotniskowe dzieli się natomiast na usługi świadczone w części portu lotniczego otwartej dla publiczności (*land side*), takie jak recepcja czy odprawa pasażerska i bagażowa oraz usługi w kontrolowanej, zamkniętej dla publiczności części lotniska (*air side*), obejmujące rozładunek i załadunek bagażu, ładunków towarowych i poczty, czyszczenie samolotu, dostarczanie paliwa, dostarczanie zaopatrzenia pokładowego (*catering*).

Liberalizacja ma ograniczony zasięg w stosunku do czterech grup usług świadczonych dla osób trzecich, tj. obsługi bagażu, obsługi płytowej statków powietrznych, zaopatrzenia statków powietrznych w paliwo, smary i inne materiały pędne oraz obsługi ładunków (towarów i poczty). Restrykcje te nie dotyczą większych portów lotniczych, powyżej danych progów przewozowych (najbardziej zliberalizowano samoobsługę w zakresie pozostałych kategorii usług; lista poszczególnych typów usług zawarta jest w załączniku do Dyrektywy 96/97/WE).

Przewidziano jednak możliwość ograniczenia przez państwa członkowskie liczby agentów wykonujących obsługę osób trzecich lub samoobsługę, przede wszystkim ze względu na brak dostępnej powierzchni lub przepustowości w portach, przy zastosowaniu właściwych, obiektywnych, przejrzystych i niedyskryminujących kryteriów. Postępowanie w tym zakresie – przetarg publiczny obejmujący obszar całej Wspólnoty – powinno być przeprowadzone przez organ niezależny od władz portu lotniczego, jeśli władze te również wykonują obsługę naziemną. Powołuje się organizację zrzeszającą wszystkich użytkowników danego portu lotniczego (*ground-handling committee*), która ma stanowić komitet konsultacyjny w zakresie wyboru usługodawców w przypadku ograniczenia ich liczby.

Wspólne zasady przydzielania czasów operacji (slotów) w portach lotniczych **Wspólnoty**

W związku z coraz większym przeciążeniem ruchu w portach lotniczych na obszarze Wspólnoty zdecydowano się na uregulowanie kwestii przydzielania czasów operacji w tych właśnie portach na podstawie zasad niedyskryminacji, przejrzystości oraz uczciwej konkurencji. W celu ułatwienia operacji państwo członkowskie może wyznaczyć port lotniczy jako tzw. koordynowany, przy zapewnieniu zasad przejrzystości, neutralności i niedyskryminacji. Koordynator jest zobowiązany do udostępniania zainteresowanym stronom i w racjonalnym terminie informacji dotyczących m.in. czasów operacji przydzielonych w przeszłości, wnioskowanych czasów operacji oraz wszystkie przydzielone czasy operacji i nie rozpatrzone wnioski o przydział czasów operacji.

Z wielu różnych względów uczciwy podział czasów operacji (slotów) jest bardzo trudny do zrealizowania. Regulacja wspólnotowa stara się rozwiązać problem poprzez stworzenie systemu aukcji slotów, polegającej na tym, że czasy operacji mogą zostać przekazane do użytku na pięć lat dla przewoźnika oferującego najwyższą stawkę w gotówce, płatną na rzecz portu lotniczego lub odpowiednich władz państwowych. Ponadto państwa członkowskie są zobowiązane powołać komitet koordynacyjny w portach w pełni koordynowanych, który ma udzielać pomocy koordynatorowi w formie konsultacji.

Skomputeryzowane systemy rezerwacyjne

Skomputeryzowane systemy rezerwacyjne dostarczają informacji na temat rozkładów lotów przewoźników, dostępności miejsc czy taryf, za pomocą których można dokonać rezerwacji i sprzedawać bilety. Przewoźnicy są z reguły uczestnikami jednego lub więcej systemów rezerwacyjnych, które stanowią poważny mechanizm konkurencji i mogą być również używane do czerpania nieuczciwych i nienależnych korzyści. Przepisy wspólnotowe normują działalność operatorów ww. systemów, przewoźników i innych jednostek korzystających z tych systemów, które są również używane dla potrzeb dystrybucji usług przewozu lotniczego pasażerskiego, dostarczania związanych z tym informacji oraz wystawiania biletów pasażerskich. Prawo unijne ma przede wszystkim na celu zapewnienie uczciwej konkurencji, niedyskryminacji, przejrzystości i rzetelnej informacji dla pasażerów.

W podsumowaniu należy podkreślić, iż w stanowisku negocyjnym w zakresie transportu lotniczego Polska zadeklarowała, że do momentu akcesji do UE przyjmie i wdroży całość *acquis communautaire* w tej dziedzinie. Wraz z momentem akcesji do UE Polska zliberalizuje tym samym dostęp do tras lotniczych zgodnie z Rozporządzeniem 2408/92 oraz prawo do zakładania przedsiębiorstw lotniczych stosownie do Rozporządzenia 2407/92. Dostosowanie prawne i instytucjonalne do wymogów wspólnotowych zostało już częściowo osiągnięte wraz z wejściem w życie ustawy Prawo lotnicze. Pełne dostosowanie nastąpi wraz z wydaniem kilkudziesięciu aktów wykonawczych do ustawy Prawo lotnicze wdrażających wymogi wspólnotowe.

5.1.5. Transport morski

Mimo dużego znaczenia gospodarczego, jakie ma transport morski dla Unii Europejskiej (zwłaszcza w zakresie przewozów towarowych), sektor ten w ostatnim czasie przeżywa **kryzys z powodu nadwyżki zdolności przewozowej**. Wobec pogarszającej się pozycji wspólnotowych przewoźników morskich, odnotowujących wyższe koszty niż floty państw trzecich, Wspólnota Europejska podjęła działania zmierzające do poprawy warunków wykonywania działalności przewozowej i konkurencyjności statków wspólnotowych.

Transport morski w dużej mierze regulowany jest przez konwencje międzynarodowe, których stronami są zarówno państwa członkowskie UE, jak i Polska (dotyczy to zwłaszcza zagadnień związanych z bezpieczeństwem morskim). Jednak w związku z tragicznymi w skutkach dla środowiska morskiego wypadkami statków, mającymi miejsce w poprzedniej dekadzie, Wspólnota poczęła tworzyć „własne”, nie mające odpowiednika w unormowaniach międzynarodowych, przepisy prawne w zakresie bezpieczeństwa morskiego.

Wspólnotowe akty prawne dotyczące transportu morskiego:

- ▶ Rozporządzenie Rady (EWG) 4055/86 z 22 grudnia 1986 r. stosujące zasadę swobody świadczenia usług do transportu morskiego między państwami członkowskimi oraz między państwami członkowskimi a krajami trzecimi (Dz. Urz. WE L 378, 31.12.1986)
- ▶ Rozporządzenie Rady (EWG) 3577/92 z 7 grudnia 1992 r. stosujące zasadę swobody świadczenia usług do transportu morskiego w ramach państw członkowskich (kabotaż morski) (Dz. Urz. WE L 364, 12.12.1992)
- ▶ Rozporządzenie Rady (EWG) 613/91 z 4 marca 1991 r. w sprawie przenoszenia statków z rejestru do rejestru w ramach krajów Wspólnoty (Dz. Urz. WE L 68, 15.03.1991)
- ▶ Rozporządzenie Rady (EWG) 479/92 z 25 lutego 1992 r. w sprawie zastosowania artykułu 85 (3) Traktatu do pewnych kategorii umów, decyzji i zgodnie ustalonej praktyki między przedsiębiorstwami żeglugi liniowej (konsorcja) (Dz. Urz. WE L 55, 29.02.1992)
- ▶ Rozporządzenie Rady (EWG) 954/79 z 15 maja 1979 r. w sprawie ratyfikacji przez państwa członkowskie lub ich przystąpienia do Konwencji Narodów Zjednoczonych o Kodeksie Postępowania Konferencji Liniowych (Dz. Urz. WE L 121, 17.05.1979)

- ▶ Dyrektywa Rady 94/57/WE z 22 listopada 1994 r. o wspólnych przepisach i normach dla organizacji sprawdzających i wizytujących statki oraz właściwych środkach władz morskich (Dz. Urz. WE L 319, 12.12.1994)
- ▶ Dyrektywa 2001/105/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 19 grudnia 2001 r. zmieniająca Dyrektywę 94/57/WE o wspólnych przepisach i normach dla organizacji sprawdzających i wizytujących statki oraz właściwych środkach władz morskich (Dz. Urz. WE L 19, 22.01.2002)
- ▶ Dyrektywa 2002/59/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 27 czerwca 2002 r. ustanawiająca system monitorowania ruchu statków wspólnotowych i system informacyjny oraz uchylająca Dyrektywę Rady 93/75/EWG (Dz. Urz. WE L 208, 5.08.2002)
- ▶ Dyrektywa Rady 79/115/EWG z 21 grudnia 1978 r. w sprawie pilotażu statków przez pilotów pełnomorskich na Morzu Północnym i w kanale La Manche (Dz. Urz. WE L 33, 8.02.1979)
- ▶ Dyrektywa Rady 98/41/WE z 18 czerwca 1998 r. dotycząca rejestracji osób podróżujących na pokładzie statków pasażerskich podróżujących do portów państw członkowskich Wspólnoty lub z portów państw członkowskich Wspólnoty (Dz. Urz. WE L 188, 2.07.1998)
- ▶ Dyrektywa 2000/59/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 27 listopada 2000 r. w sprawie portowych urządzeń do odbioru odpadów i pozostałości ładunkowych ze statków (Dz. Urz. WE L 332, 28.12.2000)
- ▶ Dyrektywa 2002/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 18 lutego 2002 r. w sprawie formalności sprawozdawczych, jakich muszą dopełnić statki wpływające do lub wypływające z portów państw członkowskich Wspólnoty (Dz. Urz. WE L 67, 9.03.2002)

Przewozy drogą morską stanowią przyjazną ekologicznie alternatywę dla transportu drogowego, stąd mając na względzie realizację koncepcji zrównoważonej mobilności, zakładającej dążenie do osiągnięcia równowagi konkurencyjnej między poszczególnymi gałęziami transportu, Wspólnota podejmuje działania mające na celu promowanie transportu morskiego.

Transpozycja prawa Wspólnoty z zakresu transportu morskiego do polskiego ustawodawstwa dokonuje się w wielu ustawach: Kodeksie morskim, ustawie o bezpieczeństwie morskim, ustawie o portowych urządzeniach do odbioru odpadów oraz pozostałości ładunkowych ze statków, ustawie o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki, ustawie o portach i przystaniach morskich oraz aktach wykonawczych do tych ustaw.

Świadczenie usług w transporcie morskim

Zasadę swobody świadczenia usług w międzynarodowym transporcie morskim między państwami członkowskimi UE oraz między państwami członkowskimi a krajami trzecimi wprowadziło do prawa wspólnotowego Rozporządzenie Rady (EWG) 4055/86. Polska już obecnie stosuje tę zasadę w relacjach z państwami członkowskimi Unii, zgodnie z zobowiązaniami wynikającymi z Układu Europejskiego²⁹.

²⁹ Zob. art. 56 Układu Europejskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską, z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi, z drugiej strony, podpisanego w Brukseli 16 grudnia 1991 r. (Załącznik do Dz. U. z 1994 r. nr 11, poz. 38).

Na gruncie obowiązującego prawa statkom o obcej przynależności nie przysługuje prawo wykonywania przewozów kabotażowych w Polsce. Zgodnie jednak z odpowiednimi w tym zakresie przepisami Kodeksu morskiego³⁰, dyrektor urzędu morskiego może w uzasadnionych przypadkach zezwolić takim statkom na wykonywanie przez czas oznaczony stałego przewozu między portami polskimi. **Prawo wykonywania kabotażu – w Polsce przez statki pływające pod banderą państw członkowskich UE oraz w Unii Europejskiej przez statki o polskiej przynależności – wprowadzone zostanie z dniem członkostwa Polski w UE**, w związku z bezpośrednim stosowaniem przepisów Rozporządzenia Rady (EWG) 3577/92.

Statki pływające pod banderą innych państw mogą uzyskać czasowo polską przynależność przez wpis do rejestru okrętowego, jeśli wnioskujący o wpis spełni wymogi określone w Kodeksie morskim³¹. Przepisy tej ustawy nie umożliwiają natomiast wpisu do polskiego rejestru okrętowego statków o obcej przynależności, które spełniają wymagania ustanowione konwencjami o bezpieczeństwie życia na morzu (Solas 1974), liniach ładunkowych i o zanieczyszczaniu morza przez statki (Marpol). Taką przesłankę dokonania wpisu przewidują postanowienia Rozporządzenia Rady (EWG) 613/91, dotyczące przenoszenia statków z rejestru do rejestru w ramach krajów Wspólnoty. Reguły te zaczną więc obowiązywać dopiero z dniem członkostwa Polski w UE, w związku z bezpośrednim stosowaniem przepisów Rozporządzenia (EWG) 613/91.

Stosowanie prawa konkurencji do transportu morskiego

Na mocy postanowień Rozporządzenia Rady 479/92/EWG, umożliwiono – w drodze wykonawczego rozporządzenia Komisji – wyłączenie spod wspólnotowych reguł konkurencji w transporcie morskim konsorcjów – umów łącznej obsługi zawieranych między przedsiębiorstwami żegluga liniowej w celu racjonalizacji działań za pomocą porozumień technicznych, operacyjnych lub handlowych, z wyjątkiem ustalania cen. Ponieważ żegluga liniowa jest przemysłem kapitałochłonnym, a konsorcja mogą pomóc dostarczyć niezbędnych środków do poprawy wydajności usług żegluga liniowej i wspierania postępu technicznego i ekonomicznego, uznano, iż należy dopuścić taki sposób współdziałania przedsiębiorstw żegluga liniowej.

Ze względu na bezpośrednie stosowanie rozporządzeń postanowienia Rozporządzenia 479/92 będą w Polsce obowiązywać od dnia członkostwa w Unii Europejskiej.

Również od chwili członkostwa bezpośrednio stosowane będą przepisy zawarte w Rozporządzeniu Rady 954/79/EWG, dotyczącym ratyfikacji lub przystąpienia przez państwa członkowskie Unii do Konwencji Narodów Zjednoczonych o Kodeksie Postępowania Konferencji Liniowych (z 1974 r.). Przedmiotowa konwencja umożliwia spedytorom morskim działanie w ramach tzw. konferencji liniowych, tj. oferowanie międzynarodowych usług w zakresie przewozów ładunków na konkretnych szlakach geograficznych. Usługi

³⁰ Ustawa z 18 września 2001 r. Kodeks morski weszła w życie 4 czerwca 2002 r. (Dz.U. z 2001 r. nr 138, poz. 1545).

³¹ Sposób prowadzenia rejestru okrętowego i tryb postępowania rejestrowego został określony w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 23 stycznia 2003 r. (Dz. U. nr 47, poz. 400).

regulowane są porozumieniami lub umowami, które ustalać mogą jednolite lub wspólne ceny za przewóz ładunku. Ponieważ konferencje liniowe stanowią rodzaj karteli, których istnienie narusza wspólnotowe reguły konkurencji, przepisy Rozporządzenia 954/79 nakazują państwom członkowskim ratyfikującym Konwencję dokonanie pewnych zastrzeżeń do jej tekstu. W efekcie w stosunkach między państwami członkowskimi oraz na zasadach wzajemności między państwami członkowskimi a państwami OECD wyłączone zostało stosowanie konkretnych postanowień Kodeksu (dotyczących podziału ładunków między przewoźników), niezgodnych ze wspólnotowym prawem konkurencji. W stanowisku negocjacyjnym Polska zadeklarowała, że nie zamierza przystąpić do ww. Konwencji, stąd przepisy Rozporządzenia 954/79 będą miały ograniczony skutek.

Wprowadzenie podatku tonażowego

Aby powstrzymać regres krajowej żeglugi morskiej, **Polska zamierza wprowadzić instrument wsparcia dla przewoźników morskich w postaci podatku tonażowego**, zgodnie z Wytycznymi Wspólnoty w sprawie pomocy państwa dla transportu morskiego³². Projekt ustawy o podatku tonażowym ma na celu wyłączenie dochodów uzyskiwanych z prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie transportu morskiego z opodatkowania podatkiem dochodowym od osób prawnych. W konsekwencji przedsiębiorca płaci wówczas podatek, którego wysokość uzależniona jest od tonażu statku (statków), którym posługuje się do prowadzenia działalności, nie zaś od rzeczywistych wyników finansowych przedsiębiorstwa.

Bezpieczeństwo morskie

Wspólnotowe akty prawne w zakresie bezpieczeństwa transportu morskiego, normujące kwestie dotyczące m.in. stanu technicznego statków, ich wyposażenia, kwalifikacji i składu załóg statków oraz bezpieczeństwa żeglugi, zostały w dużej mierze transponowane do prawa polskiego ustawą z 2000 r. o bezpieczeństwie morskim³³. Pełne wdrożenie prawa Wspólnoty w tym zakresie nastąpi w drodze wydania odpowiednich aktów wykonawczych do ustawy.

W ramach dostosowań do wspólnotowych wymogów technicznych, jakim musi odpowiadać statek, konieczne jest jeszcze w obecnym stanie prawnym transponowanie przepisów Dyrektywy Rady 94/57/WE, zmienionej Dyrektywą 2001/105/WE, dotyczącej wspólnych norm inspekcji statków. Wydanie rozporządzenia ministra infrastruktury dotyczącego terminów, trybu przeprowadzania i zakresu inspekcji oraz rodzajów i wzorów dokumentów bezpieczeństwa statku umożliwi uzyskanie przez armatora lub kapitana dokumentu bezpieczeństwa statku, poświadczającego, że statek spełnia warunki bezpieczeństwa i może być używany w żegludze morskiej.

W celu poprawy bezpieczeństwa żeglugi i zapobiegania zanieczyszczaniu mórz w 2002 r. wydana została Dyrektywa 2002/59/WE ustanawiająca **system monitoro-**

³² Zob. p. 3.1. „Wytycznych...” (Dz. Urz. WE C 205, 5.07.1997).

³³ Ustawa z 9 listopada 2000 r. o bezpieczeństwie morskim – weszła w życie 1 stycznia 2001 r., z wyjątkiem rozdziału 5 o ratowaniu życia na morzu, który wszedł w życie 1 stycznia 2002 r. (Dz.U. nr 109, poz. 1156).

wania ruchu statków wspólnotowych. Przepisy tej dyrektywy nakładają pewne obowiązki na kapitanów statków, przewoźników lub agentów morskich, jak również zleceniodawców i właścicieli towarów niebezpiecznych transportowanych statkiem, w zakresie przekazywania właściwym władzom określonych informacji dotyczących statków lub przewożonych towarów lub substancji niebezpiecznych. Wobec każdego statku, który wpływa do portów Wspólnoty, dyrektywa wprowadza także wymóg posiadania systemu pozwalającego na automatyczną identyfikację (AIS) oraz urządzenia zapisującego przebieg podróży (tzw. czarna skrzynka, VDR). W załączniku do dyrektywy określono harmonogram wyposażania statków w oba systemy, zależnie od wieku i typu statku (końcowy termin to 1 stycznia 2007 r. dla AIS oraz 1 stycznia 2008 r. dla czarnych skrzynek). **Polska**, podobnie jak pozostałe państwa członkowskie, **ma czas na dostosowanie swojego ustawodawstwa do przepisów dyrektywy do 5 lutego 2004 r.**

Istotne znaczenie dla poprawy bezpieczeństwa żeglugi i zapobiegania zanieczyszczeniu mórz ma także posiadanie przez pilotów pełnomorskich **odpowiednich kwalifikacji do pilotażu statków na Morzu Północnym i w kanale La Manche.** Powyższe zagadnienia regulowane są w Dyrektywie 79/115/EWG, która wymaga, aby statki państw członkowskich, które pływają po Morzu Północnym i w kanale La Manche, pilotowane były przez pilotów uprawnionych do pilotażu po tych wodach. Pełne wdrożenie przepisów tej dyrektywy do prawa polskiego nastąpi w drodze wydania rozporządzenia ministra infrastruktury, określającego m.in. warunki wymagane do uzyskania uprawnień pilotowych. Zgodnie z przepisami ustawy o bezpieczeństwie morskim, uprawnienia pilotowe stanowią szczególny rodzaj uprawnień, których uzyskanie może być wymagane do wykonywania usług pilotowych na określonych rodzajach statków oraz na określonych trasach lub akwenach.

Do prawa polskiego **nie została transponowana Dyrektywa 98/41/WE dotycząca rejestracji osób podróżujących na statkach pasażerskich.** W celu zwiększenia bezpieczeństwa oraz możliwości ratowania pasażerów i członków załogi znajdujących się na statkach pasażerskich wpływających lub wyptywających z portów wspólnotowych dyrektywa wprowadza obowiązek podania liczby pasażerów – przed wyruszeniem statku w podróż – kapitanowi statku, pracownikowi towarzystwa odpowiedzialnego za rejestrację pasażerów lub do zainstalowanego na lądzie i spełniającego takie same funkcje systemu towarzystwa³⁴. Ponadto kapitan musi się upewnić, czy liczba osób na pokładzie na statku nie przekracza liczby pasażerów, jaką może przewozić statek. Każdy przewoźnik, który eksploatuje statek pasażerski, musi wprowadzić system rejestracji pasażerów.

Polska powinna uwzględnić w swoim prawie rozwiązania wspólnotowe z zakresu bezpieczeństwa morskiego, w szczególności z wydanych w latach 2001–2002 aktów prawnych należących do tzw. pakietów ERIKA 1 i 2, obejmujących przepisy wprowadzające harmo-

³⁴ W Polsce planowane jest w tym zakresie wydanie odpowiednich zarządzeń dyrektorów urzędów morskich, które zobowiążą zarządy terminali pasażerskich do prowadzenia baz danych i zapewnienia dostępu do nich upoważnionym służbom.

nogram wycofywania z użycia statków bez podwójnego kadłuba³⁵, dotyczących wymaganych standardów bezpieczeństwa od statków wpływających do portów wspólnotowych (kontrola w państwie portu)³⁶, reguł dotyczących towarzystw klasyfikacyjnych³⁷.

Ochrona środowiska morskiego

Istotną sferę działania Wspólnoty w ramach wspólnej polityki transportowej w zakresie transportu morskiego stanowi zapobieganie zanieczyszczeniom mórz. Aby uniemożliwić zrzucanie do morza zanieczyszczeń ze statków, konieczna stała się poprawa w zakresie zapewnienia dostępu do portowych urządzeń odbiorczych. Odpowiednie przepisy zawiera Dyrektywa 2000/59/WE. Zostały one transponowane do polskiego prawa na mocy **ustawy z 2002 r. o portowych urządzeniach do odbioru odpadów oraz pozostałości ładunkowych ze statków**, która weszła w życie 1 stycznia 2003 r.³⁸ Ustawa nakłada na zarządy portów obowiązki w zakresie:

- zapewnienia odbioru i unieszkodliwiania odpadów i pozostałości ładunkowych ze statków,
- zapewnienia sprawnego działania portowych urządzeń odbiorczych do przyjmowania odpadów i pozostałości ładunkowych i do ich unieszkodliwiania,
- niezwłocznego powiadomienia dyrektora właściwego urzędu morskiego o niesprawności portowych urządzeń odbiorczych.

Za odbiór odpadów ze statków pobierana jest od statków opłata, którą statek musi pokryć bez względu na to, czy korzysta, czy nie z portowych urządzeń odbiorczych, co powoduje, że zrzucanie zanieczyszczeń do morza staje się nieopłacalne. Wysokość opłaty ustala zarząd portu. Odrębne reguły rządzą odbiorem pozostałości ładunkowych – koszt odbioru tych zanieczyszczeń pokrywa odbiorca ładunku, zgodnie z umową zawartą przez niego z zarządem portu.

Dyrektywę 2000/59/WE transponuje również dwukrotnie w tym celu nowelizowana (w 2001 r. i 2002 r.) ustawa z 1996 r. o portach i przystaniach morskich³⁹. Przepisy

³⁵ Rozporządzenie (WE) 417/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z 18 lutego 2002 r. w sprawie przyspieszonego wprowadzania do żeglugi statków dwukadłubowych lub podobnych wymogów dla tankowców jednokadłubowych i uchylenia Rozporządzenia Rady (WE) 2978/94 (Dz. Urz. WE L 64, 7.03.2002).

³⁶ Dyrektywa 2001/106/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 19 grudnia 2001 r. zmieniająca Dyrektywę Rady 95/21/WE w sprawie wprowadzenia, w stosunku do statków korzystających z portów Wspólnoty i płynących na wodach pozostających pod jurysdykcją państw członkowskich, międzynarodowych norm co do bezpieczeństwa statków, zapobiegania zanieczyszczeniom, a także warunków życia i pracy na statku (kontrola w państwie portu) (Dz. Urz. WE L 19, 22.01.2002).

³⁷ Dyrektywa 2001/105/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 19 grudnia 2001 r. zmieniająca Dyrektywę 94/57/WE o wspólnych przepisach i normach dla organizacji sprawdzających i wizytujących statki oraz właściwych środkach władz morskich (Dz. Urz. WE L 19, 22.01.2002).

³⁸ Ustawa z 12 września 2002 r. o portowych urządzeniach do odbioru odpadów oraz pozostałości ładunkowych ze statków (Dz.U. z 2002 r. nr 166, poz. 1361).

³⁹ Ustawa z 6 września 2001 r. o zmianie ustawy o portach i przystaniach morskich – weszła w życie 6 listopada 2001 r. (jednolity tekst – Dz.U. z 2001 r. nr 111, poz. 1197), zmieniona ustawą z 12 września 2002 r. o portowych urządzeniach do odbioru odpadów oraz pozostałości ładunkowych ze statków (Dz.U. z 2002 r. nr 166, poz. 1361).

ustawy, których zmiana w ramach drugiej nowelizacji polegała na doprecyzowaniu obowiązków zarządów portów w zakresie odbioru odpadów i pozostałości ładunkowych oraz pobieranych opłat (w tym za odbiór zanieczyszczeń), weszły w życie 1 stycznia 2003 r.

Dostosowanie prawa polskiego do przepisów Dyrektywy 2000/59/WE zamyka znowelizowana ustawa z 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki⁴⁰.

W ostatniej nowelizacji do tej ustawy wprowadzono w stosunku do kapitana statku m.in. wymagania co do poinformowania portu o odpadach znajdujących się na statku, przed zawinięciem do portów państw stron Konwencji Helsińskiej z 1992 r. i portów państw członkowskich UE. Zmiany te weszły w życie 1 stycznia 2003 r.

Żegluga bliskiego zasięgu

Ważną podgałęź transportu morskiego stanowi żegluga bliskiego zasięgu, w ramach której przewozy odbywają się między portami państw członkowskich UE, w basenach mórz okalających te państwa.

Ze względu na konieczność promowania transportu żeglugą morską bliskiego zasięgu w ramach przewozów multimodalnych, a więc przy wykorzystaniu więcej niż jednego rodzaju transportu⁴¹, wydana została Dyrektywa 2002/6/WE w sprawie formalności sprawozdawczych, jakich muszą dopełnić statki wpływające do lub wypływające z portów państw członkowskich Wspólnoty. Dyrektywa ma na celu ułatwienie wykonywania transportu morskiego poprzez wprowadzenie ujednoczonych wymagań dotyczących formalności w zakresie sprawozdawczości dokonywanej przez statki. Zgodnie z jej przepisami kapitan statku lub inny upoważniony członek załogi obowiązany jest przedłożyć właściwym władzom przy wpływaniu lub wypływananiu z portu stosowne formularze, których wzór określa Konwencja IMO w sprawie ułatwień w międzynarodowym ruchu morskim.

Państwa członkowskie powinny transponować do swojego ustawodawstwa przepisy tej dyrektywy do 9 września 2003 r. Ponieważ jest to nowy akt prawny Wspólnoty, wydany po zakończeniu negocjacji, Polska będzie musiała podjąć decyzję w zakresie sposobu i terminu jego transponowania do krajowego porządku prawnego.

Zmiany dla podsektora transportu morskiego po członkostwie w UE

- ▶ możliwość wykonywania przez polskich przewoźników kabotażu na wodach wspólnotowych,
- ▶ konieczność wyposażenia statku w system pozwalający na automatyczną identyfikację (AIS) oraz urządzenie zapisujące przebieg podróży (tzw. czarną skrzynkę, VDR),
- ▶ konieczność zapewnienia większego bezpieczeństwa pasażerów statków morskich i skuteczności w ich ratowaniu w razie wypadku,

⁴⁰ Ustawa z 16 marca 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki (Dz.U. z 1995 r. nr 47, poz. 243). Ostatnia zmiana dokonana została ustawą z 12 września 2002 r. o portowych urządzeniach do odbioru odpadów oraz pozostałości ładunkowych ze statków (Dz.U. z 2002 r. nr 166, poz. 1361).

⁴¹ Gałąź ta zyskuje na znaczeniu we wspólnej polityce transportowej, gdyż stanowi alternatywne rozwiązanie dla transportu drogowego, realizując założenia koncepcji o zrównoważonym przemieszczaniu się. Por. Białą Księgę z 12 września 2001 r. pt. „Europejska polityka transportowa na 2010 r.: czas decyzji”, COM (2001)370.

- ▶ zapewnienie lepszej ochrony środowiska morskiego poprzez zdawanie zanieczyszczeń ze statków w portach,
- ▶ respektowanie wymogów wobec przewoźników w kwestii świadczenia usług przewozu towarów niebezpiecznych,
- ▶ łatwiejszy dostęp do wykonywania żeglugi bliskiego zasięgu poprzez korzystanie z uproszczonych formalności przy wpłynięciu do portu.

5.1.6. Wymogi dotyczące ochrony środowiska w zakresie transportu

Problematyka związana z ochroną środowiska w dziedzinie działalności transportowej – rozumianej jako przewóz osób i towarów drogą lądową, morską i powietrzną – powinna być rozpatrywana w kilku płaszczyznach. Niniejsze opracowanie musi bowiem, z jednej strony, uwzględniać uregulowania prawne odnoszące się do ochrony środowiska i badać je w kontekście transportu, z drugiej zaś należy również wziąć pod uwagę przepisy dotyczące ochrony środowiska, zawarte w samych aktach prawnych dotyczących transportu.

Podstawowy problem w zakresie transportu towarów w kontekście ochrony środowiska to przede wszystkim transport odpadów, w tym odpadów niebezpiecznych i promieniotwórczych. Nie można jednak pomijać kwestii związanych z transportem, mających istotne znaczenie szczególnie dla osób wykonujących działalność gospodarczą w tej dziedzinie, tj. regulacji odnoszących się do środków transportu. Należy tu zwrócić uwagę na takie problemy jak: emisja zanieczyszczeń z pojazdów, *recycling* pojazdów oraz jakość paliw płynnych. Jeśli chodzi o specyficzne kwestie odnoszące się do poszczególnych rodzajów transportu, należy wziąć pod uwagę hałas w obszarze transportu lotniczego.

Trzeba przy tym pamiętać, że istnieją ogólne uregulowania w dziedzinie ochrony środowiska, które będą stosowane do przedsięwzięć w obszarze szeroko pojętego transportu. Można wspomnieć, iż budowa dróg i autostrad jako przedsięwzięcie mogące szczególnie znacząco oddziaływać na środowisko podlega pełnej procedurze oceny oddziaływania na środowisko⁴².

- ▶ Międzynarodowa Konwencja o zapobieganiu zanieczyszczania morza przez statki, 1972, sporządzona w Londynie 2 listopada 1973 r. oraz Protokół z 1978 r. dotyczący tej konwencji, sporządzony w Londynie 17 lutego 1978 r. – tzw. konwencja MARPOL (Dz. U. z 1987 r. nr 17, poz. 101)
- ▶ Międzynarodowa Konwencja o bezpieczeństwie życia na morzu, 1974, sporządzona w Londynie 1 listopada 1974 r. – tzw. konwencja Solas (Dz. U. z 1984 r. nr 61, poz. 318)
- ▶ Międzynarodowa Konwencja dotycząca interwencji na morzu pełnym w razie zanieczyszczenia olejami, sporządzona w Brukseli 29 listopada 1969 r. (Dz. U. z 1976 r. nr 35, poz. 207)
- ▶ Konwencja Bazylejska o kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych, sporządzona w Bazylei 22 marca 1989 r. (Dz. U. z 1995 r. nr 19, poz. 88)

⁴² Dyrektywa Rady 85/337/EWG z 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków niektórych publicznych i prywatnych przedsięwzięć dla środowiska (Dz. Urz. WE L 175, 05.07.1985), znowelizowana Dyrektywą Rady 97/11/WE (Dz. Urz. WE L 073, 14.03.1997).

- ▶ Dyrektywa Rady 93/75/EWG z 13 września 1993 r. w sprawie minimalnych wymagań w odniesieniu do statków zdążających do portów Wspólnoty lub je opuszczających i przewożących towary niebezpieczne i zanieczyszczające (Dz. Urz. WE nr L 247, 05.10.1993)
- ▶ Dyrektywa 2000/59/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 27 listopada 2000 r. w sprawie portowych urządzeń do odbioru odpadów powstających na statkach oraz pozostałości ładunkowych (Dz. Urz. WE nr L 332, 28.12.2000)
- ▶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/59/WE z 27 czerwca 2002 r. ustanawiająca wspólnotowy system monitoringu przemieszczania się statków i uchylająca Dyrektywę 93/75/EWG (Dz. Urz. WE nr L 208, 05.08.2002)

Ze względu na swą istotę zarówno dziedzina transportu, jak i ochrona środowiska są objęte regulacjami o charakterze międzynarodowym. Akty prawne wydawane przez organy Unii Europejskiej mają często charakter komplementarny w stosunku do norm zawartych w umowach międzynarodowych.

Przewóz odpadów i towarów niebezpiecznych

Biorąc pod uwagę fakt, że Polska jest stroną konwencji dotyczących transportu odpadów i towarów niebezpiecznych obok państw członkowskich, a także samej Wspólnoty, prawo polskie w znacznej mierze jest dostosowane do prawa Unii Europejskiej.

Przepisy prawne przyjęte przez Unię Europejską w zakresie transportu morskiego substancji niebezpiecznych mają na celu zapobieżenie awariom morskim, które powodują dotkliwe skutki dla środowiska morskiego. Dlatego przepisy te wprowadzają m.in. obowiązek szczegółowego poinformowania kapitana statku o towarach niebezpiecznych znajdujących się na statku⁴³. Statuują także obowiązek pozostawienia powstałych na statku odpadów i pozostałości ładunkowych w portowych urządzeniach do odbioru odpadów. Koszt utrzymania i obsługi takich urządzeń portowych obciąża statki⁴⁴.

Unormowania te zostały częściowo przeniesione do ustawodawstwa polskiego⁴⁵.

Kwestie przesyłania odpadów w obrębie Wspólnoty, do Wspólnoty oraz poza jej obszar są przedmiotem rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów w obrębie, do Wspólnoty oraz poza jej obszar⁴⁶. Tworzy ono kompleksowe ramy kontrolowania przesyłania odpadów oraz przewiduje wiele ogólnych zakazów na eksport i import odpadów w celu usuwania lub odzyskiwania. Przy wydawaniu zezwoleń

⁴³ Dyrektywa Rady 93/75/EWG.

⁴⁴ Dyrektywa 2000/59/WE.

⁴⁵ Dyrektywa 2000/59/WE została w znacznej części transponowana z momentem wejścia w życie ustawy o portowych urządzeniach do odbioru odpadów i pozostałości ładunkowych ze statków, zaś postanowienia Dyrektywy 93/75/WE zostały uwzględnione w ustawie z 9 listopada 2000 r. o bezpieczeństwie morskim (Dz. U. z 2000 r. nr 109, poz. 1156). Postanowienia Dyrektywy 2002/59/WE zostaną częściowo transponowane w drodze rozporządzeń wydawanych na podstawie ustawy z 16 marca 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczeniu morza przez statki (Dz. U. z 1995 r. nr 47, poz. 243, z późn. zm.).

⁴⁶ Rozporządzenie Rady EWG/259/93 z 1 lutego 1993 r. w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów w obrębie, do Wspólnoty oraz poza jej obszar (Dz. Urz. WE nr L 30, 6.02.1993).

na transport odpadów wykorzystuje się rozbudowany system powiadomień oraz prowadzenia dokumentacji, co pozwala odpowiednim władzom krajowym kontrolować przemieszczanie odpadów od wysłania do zutyliizowania.

Ze względu na formę aktu wspólnotowego (rozporządzenie) normy te będą obowiązywać w Polsce bezpośrednio od momentu akcesji.

Jeśli chodzi o transport odpadów promieniotwórczych, przepisy wspólnotowe wprowadzają procedurę uzyskiwania upoważnień na przewóz odpadów od władz każdego państwa, przez które będzie się on odbywać. Jednocześnie istnieje zakaz wywożenia takich odpadów do niektórych krajów. Należy również wspomnieć o ograniczeniu swobody kontraktowania poprzez obowiązek zamieszczenia „klauzuli zwrotu”, w przypadku gdy przewóz nie może zostać ukończony.

Prawo polskie w znacznej mierze odpowiada regulacjom wspólnotowym w tym zakresie, gdyż większość norm wspólnotowych odnoszących się do transportu odpadów promieniotwórczych została włączona do ustawy z 29 listopada 2000 r. Prawo atomowe⁴⁷.

Środki transportu

(a) recycling pojazdów

Unia Europejska przywiązuje dużą wagę do kwestii związanych z usuwaniem wszelkich odpadów. W związku z rosnącą liczbą nowych pojazdów na drogach i wycofywaniem innych, brak regulacji losu pojazdu po wycofaniu go z eksploatacji

► Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/53/WE z 18 września 2000 r. w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. Urz. WE L 269, 21.10.2000)

mógłby prowadzić do niekontrolowanego porzucania złomu⁴⁸. Aby zapobiec takiej sytuacji, zostały wprowadzone uregulowania prawne⁴⁹ dotyczące postępowania z pojazdami od momentu rozpoczęcia produkcji do momentu wycofania z eksploatacji. Dotyczą one pojazdów mechanicznych, których posiadacz się wyzbywa, lub zamierza się pozbyć bądź też których pozbycie się jest wymagane.

Wdrożenie powyższych postanowień do prawodawstwa polskiego nastąpi poprzez nowelizację kilku ustaw: ustawy z 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej⁵⁰ oraz ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁵¹.

⁴⁷ Ustawa z 29 listopada 2000 r. Prawo atomowe (Dz. U. z 2001 r. nr 3, poz. 18 z późn. zm).

⁴⁸ Masa pojazdów wycofanych z eksploatacji (na terenie Wspólnoty) corocznie wynosi od 8 do 9 mln ton.

⁴⁹ Dyrektywa 2000/53/WE. Wpisuje się ona w uregulowania prawne stanowiące ramy dla gospodarowania odpadami.

⁵⁰ Ustawa z 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej (Dz. U. z 2001 r. nr 63, poz. 639).

⁵¹ Ustawa z 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2001 r. nr 62, poz. 627 z późn. zm.).

(b) wprowadzanie pojazdów do obrotu

Zgodnie z przepisami wspólnotowymi w tym zakresie:

- ▶ wytwórcy pojazdów oraz wytwórcy części oraz wyposażenia mają obowiązek ograniczania używania substancji niebezpiecznych do produkcji pojazdów,
- ▶ materiały i części pojazdów nie mogą zawierać, co do zasady, metali ciężkich,
- ▶ producenci, importerzy, dealerzy, towarzystwa ubezpieczeniowe, jednostki skupujące, prowadzące odzysk itp. są zobowiązane utworzyć system zbierania pojazdów wycofanych z eksploatacji, przy czym zasadniczo nie będą mogły pobierać opłat z tytułu przyjęcia takiego pojazdu od ostatniego właściciela (posiadacza),
- ▶ wprowadza się tzw. świadectwo zniszczenia, które stanowi warunek wyrejestrowania pojazdu,
- ▶ producenci pojazdów muszą dostarczać punktom, w którym następuje utylizacja pojazdów, informacji wymaganych do odpowiedniej utylizacji pojazdu.

Jeśli chodzi o wprowadzanie do obrotu nowych samochodów, prawo Unii Europejskiej wprowadza wiele obowiązków o charakterze informacyjnym, w celu umożliwienia nabywcy wyboru modelu samochodu również pod kątem zanieczyszczenia środowiska, jakie powoduje jego eksploatacja. W każdym punkcie sprzedaży samochody muszą być opatrzone etykietą formatu A4 zawierającą informacje dotyczące zużycia paliwa i emisji dwutlenku węgla, a także musi zostać wystawiony plakat, na którym widnieje ranking modeli oparty na kryterium emisji (zaczynający się od modelu emitującego najmniej CO₂) w stosunku do wszystkich modeli samochodów, dostępnych w danym punkcie sprzedaży. Ponadto należy konsumentom udostępnić „przewodnik”, który zawiera powyższe informacje w odniesieniu do wszystkich modeli samochodów będących w ofercie sprzedaży na terenie całego państwa członkowskiego w danym roku. Ponadto wszelkie materiały reklamowe odnoszące się do danego modelu samochodu będą musiały zawierać informacje o poziomach emisji dwutlenku węgla i zużycia paliwa.

Rozwiązania te zostaną uwzględnione w prawie polskim poprzez nowelizację ustawy Prawo ochrony środowiska oraz wydanie na jej podstawie rozporządzeń⁵².

Emisje

(a) jakość paliw

Poprawa jakości paliw ma na celu zmniejszenie zanieczyszczenia powietrza. Najbardziej szkodliwy wpływ na środowisko ma benzyna zawierająca ołów. Dlatego prawo wspólnotowe **zabrania sprzedaży benzyny ołowiowej**⁵³. Jednak ze względu na pewne uwarunkowania, m.in. klimatyczne, a także sytuację ekonomiczną państwo członkowskie może uzyskać zwolnienie od tego zakazu, jednak tylko do 1 stycznia 2005 r. Pozwala się jednak na sprzedaż benzyny ołowiowej, która stanowi nie więcej niż

⁵² Przygotowywana nowelizacja jest na etapie prac legislacyjnych w resortach.

⁵³ Dyrektywa 98/70/WE.

0,5% ogólnej sprzedaży paliw na potrzeby starych pojazdów o specyficznych właściwościach, która byłaby rozprowadzana przez specjalne grupy interesów. Olej napędowy może być w sprzedaży, jeżeli spełnia wymogi dotyczące m.in. gęstości i zawartości siarki.

- ▶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 98/70/WE z 13 października 1998 r. w sprawie jakości benzyn i olejów napędowych i zmieniająca Dyrektywę Rady 93/12/EWG (Dz. Urz. WE L 350, 28.12.1998)
- ▶ Dyrektywa Rady 1999/32/WE z 26 kwietnia 1999 r. dotycząca zmniejszania zawartości siarki w niektórych paliwach ciekłych i zmieniająca Dyrektywę 93/12/EWG (Dz. Urz. WE L 121, 11.05.1999)

W celu ograniczenia emisji dwutlenku siarki, spowodowanej spalaniem niektórych rodzajów paliw płynnych pochodzenia naftowego, zostały określone wymagania jakościowe dla olejów opałowych ciężkich i lekkich⁵⁴. By zapewnić skuteczność tym postanowieniom, istnieje obowiązek monitorowania emisji, pobierania i sprawdzania próbek na zawartość w nich siarki.

Dostosowanie prawa polskiego do standardów unijnych w tej dziedzinie nastąpi poprzez wydanie rozporządzeń na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska⁵⁵.

(b) gazowe

- ▶ Dyrektywa podstawowa w tym zakresie to Dyrektywa 70/220/EWG z 20 marca 1970 r. w sprawie zbliżania przepisów prawa państw członkowskich dotyczących środków, które powinny zostać podjęte przeciwko zanieczyszczaniu powietrza gazami z pojazdów silnikowych (Dz. Urz. WE L 76, 06.04.1970). Pozostałe to:
- ▶ Dyrektywa 88/436/EWG z 16 czerwca 1988 r. uzupełniająca Dyrektywę 70/220/EWG z 20 marca 1970 r. w sprawie zbliżania przepisów prawa państw członkowskich dotyczących środków, które powinny zostać podjęte przeciwko zanieczyszczaniu powietrza gazami z pojazdów silnikowych (Dz. Urz. WE L 214, 06.08.1988)
- ▶ Dyrektywa 89/458/EWG z 18 lipca 1989 r. wprowadzająca ze względu na Europejskie standardy emisji dla samochodów o pojemności silnika poniżej 1,4 litra, poprawkę do Dyrektywy 70/220/EWG z 20 marca 1970 r. w sprawie zbliżania przepisów prawa państw członkowskich dotyczących środków, które powinny zostać podjęte przeciwko zanieczyszczaniu powietrza gazami z pojazdów silnikowych (Dz. Urz. WE L 226, 03.08.1989)
- ▶ Dyrektywa 91/441/EWG z 26 czerwca 1991 r. wprowadzająca poprawkę do Dyrektywy 70/220/EWG z 20 marca 1970 r. w sprawie zbliżania przepisów prawa państw członkowskich dotyczących środków, które powinny zostać podjęte przeciwko zanieczyszczaniu powietrza gazami z pojazdów silnikowych (Dz. Urz. WE L 242, 30.08.1991)

⁵⁴ Dyrektywa Rady 1999/32/WE.

⁵⁵ Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 17 grudnia 2002 r. w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących jakości niektórych paliw ciekłych (Dz. U. 2002 nr 213, poz. 1803), z tym że do 31 grudnia 2003 r.) będzie można wprowadzać na rynek oleje napędowe pochodzące z rezerw państwowych mimo niespełnienia przez nie przepisanych norm.

- ▶ Dyrektywa 93/59/EWG z 28 czerwca 1993 r. wprowadzająca poprawkę do Dyrektywy 70/220/EWG z 20 marca 1970 r. w sprawie zbliżania przepisów prawa państw członkowskich dotyczących środków, które powinny zostać podjęte przeciwko zanieczyszczeniu powietrza gazami z pojazdów silnikowych (Dz. Urz. WE L 186, 28.07.1993)
- ▶ Dyrektywa 94/12/WE z 23 marca 1994 r. dotycząca środków, które powinny zostać podjęte przeciwko zanieczyszczeniu powietrza gazami przez pojazdy silnikowe i wprowadzająca poprawkę do Dyrektywy 70/220/EWG z 20 marca 1970 r. w sprawie zbliżania przepisów prawa państw członkowskich dotyczących środków, które powinny zostać podjęte przeciwko zanieczyszczeniu powietrza gazami z pojazdów silnikowych (Dz. Urz. WE L 100, 19.04.1994)
- ▶ Dyrektywa 96/69/WE z 8 października 1996 r. wprowadzająca poprawkę do Dyrektywy 70/220/EWG z 20 marca 1970 r. w sprawie zbliżania przepisów prawa państw członkowskich dotyczących środków, które powinny zostać podjęte przeciwko zanieczyszczeniu powietrza gazami z pojazdów silnikowych (Dz. Urz. WE L 291, 28.10.2002)

Problematyka dotycząca emisji substancji zanieczyszczających z pojazdów samochodowych uregulowana jest wieloma dyrektywami (patrz ramka) wprowadzającymi szczegółowe wymagania co do dopuszczalnych emisji związków chemicznych. Prawo wspólnotowe określa wymagania techniczne dotyczące konstrukcji silników pojazdów, które mają na celu ograniczanie emisji gazów wydechowych.

Limity emisji zanieczyszczeń zawartych w spalinach zależą m.in. od kategorii pojazdu. Ze względu na dostosowanie do postępu technicznego podlegają one zmianom.

W celu uwzględnienia wymogów wynikających z prawa wspólnotowego konieczna będzie nowelizacja rozporządzenia w sprawie homologacji pojazdów⁵⁶ lub nowe rozporządzenie.

(c) hałas

Prawo wspólnotowe wprowadza szczegółowe techniczne normy w zakresie dopuszczalnych wartości hałasu dla różnych towarów, w tym pojazdów silnikowych oraz samolotów.

Dyrektywa Rady 70/220/EWG z 20 marca 1970 r. w sprawie zbliżania przepisów prawa państw członkowskich dotyczących dopuszczalnego poziomu dźwięku oraz układu wylotowego pojazdów silnikowych (Dz. Urz. WE L 76, 06.04.1970)

Dyrektywa Rady 92/14/EWG z 2 marca 1992 r. w sprawie ograniczenia eksploatacji samolotów, o których mowa w części II, rozdział 3, tom 1 załącznika 16 do Konwencji w sprawie międzynarodowego lotnictwa cywilnego (Dz. Urz. WE L 76, 23.03.1992)

Dyrektywa Rady 92/97/EWG z 10 listopada 1992 r. zmieniająca Dyrektywę 70/157/EWG w sprawie zbliżenia przepisów prawa państw członkowskich dotyczących dopuszczalnego poziomu dźwięku oraz układu wylotowego pojazdów silnikowych (Dz. Urz. WE L 371, 19.12.1992)

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/30/WE w sprawie ustanowienia zasad i procedur w odniesieniu do wprowadzania ograniczeń w działaniu ze względu na hałas na lotniskach wspólnotowych (Dz. Urz. WE L 85, 28.03.2002)

⁵⁶ Rozporządzenie z 7 października 1999 r. w sprawie homologacji pojazdów (Dz. U. z 1999 r. nr 91, poz. 1039, z późn. zm.).

Pojazdy nie będą mogły uzyskać świadectwa homologacji, jeśli nie będą spełniać wyznaczonych norm. Ze względu na rozwój ruchu lotniczego oraz fakt, że korytarze powietrzne często znajdują się nad osiedlami mieszkaniowymi, zostały wprowadzone ograniczenia na eksploatację niektórych samolotów, w celu zmniejszenia poziomu hałasu w otaczającym środowisku⁵⁷.

Dostosowanie prawa polskiego do standardów unijnych nastąpi w drodze wydania odpowiednich rozporządzeń⁵⁸.

W celu wdrażania rozwiązań wynikających z prawa Unii Europejskiej zarówno w dziedzinie transportu, jak i środowiska został przyjęty instrument ekonomiczny w postaci funduszu ISPA dla krajów kandydujących. Pozwoli on na sfinansowanie części inwestycji stanowiących realizację przepisów wspólnotowych.

5.2. Dostawcy i producenci energii

5.2.1. Wymagania dotyczące produkcji/dystrybucji energii

Od czasu wydania w 1996 r. Dyrektywy 96/92/WE dotyczącej jednolitych zasad wewnętrznego rynku energii elektrycznej⁵⁹ (DE – tzw. dyrektywa elektroenergetyczna) oraz dwa lata później Dyrektywy 98/30/WE dotyczącej jednolitych zasad wewnętrznego rynku gazu ziemnego⁶⁰ (DG – tzw. dyrektywa gazowa) Komisja Europejska konsekwentnie dąży do utworzenia funkcjonującego w ramach państw członkowskich UE jednolitego rynku energii elektrycznej i gazu ziemnego. Dyrektywy te zostały określone mianem „rynkowych”, gdyż mają one doprowadzić do liberalizacji rynków, na których tradycyjnie funkcjonowały bądź nadal funkcjonują monopole naturalne.

Kwestie objęte dyrektywami rynkowymi są w Polsce regulowane ustawą Prawo energetyczne⁶¹ oraz wydanymi do niej rozporządzeniami wykonawczymi. Projekt ustawy powstawał równocześnie z projektem DE i ustawodawcy starali się, aby w miarę możliwości był on zgodny z rozwiązaniami wspólnotowymi. Miało to ułatwić późniejsze procesy dostosowawcze do wymagań UE. Nie udało się jednak uniknąć pewnych rozbieżności, ale nie były one istotne i wynikały raczej ze specyfiki modelu polskiego rynku energii.

W lipcu 2002 r. została przyjęta nowelizacja Prawa energetycznego. Jej celem było wyeliminowanie istniejących niezgodności prawa polskiego z prawem wspólnotowym

⁵⁷ Dyrektywa Rady 92/14/EWG.

⁵⁸ Rozporządzenia powinny zostać wydane na podstawie ustawy z 31 maja 1962 r. Prawo lotnicze (Dz. U. z 1962 r. nr 32, poz. 153, z późn. zm.) oraz ustawy z 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 1997 r. nr 98, poz. 602).

⁵⁹ Dyrektywa 96/92/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z 19 grudnia 1996 r. dotycząca jednolitych zasad dla wewnętrznego rynku energii elektrycznej (Dz. Urz. WE L 027, 30.1.1997).

⁶⁰ Dyrektywa 98/30/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z 22 czerwca 1998 r. dotycząca jednolitych zasad dla wewnętrznego rynku gazu ziemnego (Dz. Urz. WE L 204, 21.7.1998).

⁶¹ Ustawa z 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne – weszła w życie 12 maja 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. nr 54, poz. 348).

z zakresu obszaru negocjacyjnego „Energia”. Wejście w życie nowelizacji oraz zmianionych w konsekwencji aktów wykonawczych spowoduje kilka istotnych zmian na rynkach energii elektrycznej i gazu ziemnego. W związku z przystąpieniem Polski do UE zmieni się również środowisko funkcjonowania podmiotów na tych rynkach.

Najważniejsze akty prawne Wspólnoty Europejskiej dotyczące sektora energii:

- ▶ Dyrektywa 96/92/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z 19 grudnia 1996 r. dotycząca jednolitych zasad dla wewnętrznego rynku energii elektrycznej (Dz. Urz. WE L 027, 30.01.1997)
- ▶ Dyrektywa 98/30/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z 22 czerwca 1998 r. dotycząca jednolitych zasad dla wewnętrznego rynku gazu ziemnego (Dz. Urz. WE L 204, 21.7.1998)
- ▶ Dyrektywa 2001/77/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z 27 września 2001 w sprawie promocji energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł na wewnętrznym rynku energii (Dz. Urz. WE L 283/33)
- ▶ Dyrektywa 68/414/EEC z 20 grudnia 1968 r., zaktualizowana Dyrektywą 72/425/EEC z 19 grudnia 1972 r. dotycząca obowiązku krajów członkowskich utrzymywania minimalnych zapasów ropy naftowej i/lub paliw ciekłych
- ▶ Dyrektywa 98/70/WE z 13 października 1998 r. w sprawie jakości benzyny i oleju napędowego (zmieniająca Dyrektywę 93/12/EWG)
- ▶ Dyrektywa 92/81/EWG z 19 października 1992 r. w sprawie ujednoczenia struktury podatków akcyzowych od olejów mineralnych
- ▶ Dyrektywa 92/75/EWG z 22 września 1992 r. w sprawie zawartości etykiet i ujednoczenia informacji na temat zużycia energii i innych zasobów przez urządzenia gospodarstwa domowego
- ▶ Dyrektywa 96/57/WE z 3 września 1996 r. o wymaganiach w zakresie efektywności energetycznej dla domowego użytku chłodziarek, zamrażarek i urządzeń stanowiących ich kombinacje
- ▶ Dyrektywa 2002/91/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 16 grudnia 2002 r. dotycząca efektywności energetycznej budynków (Dz. Urz. WE L 001/65)
- ▶ Rozporządzenie Rady (WE) 1407/2002 w sprawie pomocy państwa w przemyśle węglowym (Dz. Urz. WE L 358/98)
- ▶ Dyrektywa 96/29/EURATOM ustanawiająca podstawowe standardy bezpieczeństwa dla ochrony zdrowia pracowników i ogółu społeczeństwa przed zagrożeniami wynikającymi z narażenia na promieniowanie jonizujące

Wytwórcy energii elektrycznej i producenci gazu ziemnego

Najistotniejszą zmianą dla wytwórców energii elektrycznej oraz producentów gazu będzie zwiększenie presji konkurencyjnej. Przedsiębiorstwa te zmuszone zostaną do walki o klienta, który obecnie jest „skazany” na korzystaniu wyłącznie z ich usług. Stanie się to dzięki liberalizacji rynków poprzez wprowadzenie zasady dostępu stron trzecich do sieci (*ang. TPA – Third Party Access*).

Ustawa Prawo energetyczne jeszcze przed dostosowaniem jej do wymogów prawa wspólnotowego przewidywała stosowanie TPA. Polega to na zapewnieniu tzw. klientom uprawnionym (tym, którzy użytkują odpowiednio duże ilości energii elek-

trycznej/gazu) niedyskryminacyjnego, swobodnego dostępu do sieci przesyłowych. Na właściciela sieci zostaje nałożony obowiązek zapewnienia wszystkim zainteresowanym podmiotom, na zasadzie równoprawnego traktowania, świadczenia usług przesyłowych. W praktyce oznacza to dla konsumentów możliwość dowolnego wyboru dostawcy, pochodzącego nawet z innego państwa. Rozwiązany zostaje w ten sposób problem budowy alternatywnej sieci przesyłowej, a tym samym usunięty praktycznie problem monopolu naturalnego.

W rozporządzeniu wykonawczym⁶² do ustawy zawarty został szczegółowy harmonogram uzyskiwania przez konsumentów dostępu do sieci dystrybucyjnych i przesyłowych. Zgodnie z nim producenci będą mogli konkurować o klientów uznanych za uprawnionych.

Do czasu nowelizacji Prawa energetycznego harmonogram otwierania rynku był zgodny z postanowieniami Dyrektywy 96/92/WE jedynie częściowo. Dotychczas uzyskanie dostępu stron trzecich do sieci przesyłowych i dystrybucyjnych było możliwe jedynie pod warunkiem, iż przedmiotem obrotu była energia elektryczna wytworzona bądź gaz wydobyty w Polsce. Obecnie ustawa stanowi, iż od momentu uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej TPA zostanie rozciągnięte na energię elektryczną i gaz produkowane na terenie wszystkich państw członkowskich UE. Teoretycznie więc każdy uprawniony klient będzie mógł wybrać sobie dostawcę pochodzącego z innego państwa członkowskiego. Polska stanie się częścią systemu, w którym sytuacje, kiedyś niemożliwe do zaistnienia ze względów strategicznych, dziś są powszechne. Siedziba premiera Wielkiej Brytanii zaopatrywana jest przez francuskiego dostawcę, a premiera Włoch przez firmę belgijską.

Polscy wytwórcy będą zmuszeni stawić czoło silnej konkurencji firm pochodzących z obecnych państw członkowskich. Jest to tym bardziej istotne, że większość z nich już od połowy lat 90. zbiera doświadczenia na otwierającym się rynku europejskim. Polskie realia nie pozwoliły – jak dotychczas – na wprowadzenie konkurencyjnego rynku energii, a polskie przedsiębiorstwa nie mają doświadczeń związanych z poszukiwaniem odbiorców; mimo że około 580 odbiorców uzyskało już prawo swobodnego wyboru dostawcy, korzysta z niego jedynie kilku.

Obecnie trwają prace nad pakietem rozwiązań legislacyjnych mających na celu przyspieszenie liberalizacji rynków energii. Zgodnie z planem odpowiednie akty prawne powinny być gotowe w drugiej połowie 2003 r. Zakładają one ambitne harmonogramy osiągnięcia pełnego otwarcia rynków. Dla odbiorców komercyjnych byłby to 1 lipca 2004 r., dla pozostałych – 1 lipca 2007 r. Po zakończeniu prac nad pakietem liberalizacyjnym wspomniane terminy będą również wiążące dla Polski. Więcej informacji na temat nowych rozwiązań zamieszczono w rozdziale „Planowane zmiany w dyrektywach rynkowych”.

Inną konsekwencją dostosowania prawa polskiego do dyrektyw rynkowych jest objęcie wszystkich wytwórców energii elektrycznej używających do jej produkcji gaz ziemny, prawem dostępu do sieci gazowych, bez względu na poziom konsumpcji gazu.

⁶² Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 20 stycznia 2003 r. w sprawie harmonogramu uzyskiwania przez odbiorców prawa do korzystania z usług przesyłowych (Dz. U. nr 17, poz. 158).

W praktyce oznacza to, iż wszystkie elektrownie gazowe, bez względu na wielkość, uzyskują prawo wyboru dowolnego dostawcy gazu ziemnego, a zatem możliwość poszukiwania najtańszego źródła zaopatrzenia.

Kolejną zmianą jest ułatwienie uzyskiwania koncesji na wytwarzanie energii elektrycznej. Od dnia uzyskania przez Polskę członkostwa w UE zniesione zostanie ograniczenie możliwości uzyskiwania koncesji przez podmioty nie mające siedziby w Polsce. Również ta zmiana zaowocuje prawdopodobnie zaostreniem konkurencji na rynku wytwarzania.

Przystąpienie Polski do UE spowoduje też zmiany w przepisach dotyczących przejrzystości w rachunkowości. Zgodnie ze zmienionymi regulacjami prawnymi, przedsiębiorstwa energetyczne, które nie są zobowiązane do publikowania swoich sprawozdań finansowych, są teraz zobligowane do publicznego ich udostępniania (w siedzibie firmy).

Obecnie funkcjonują w Polsce dwie ceny węgla kamiennego: cena na rynek polski oraz cena węgla energetycznego przeznaczonego do wytwarzania energii elektrycznej na eksport. Druga z nich jest niższa od ceny rynkowej węgla. Wraz z wejściem Polski do UE cena węgla będzie musiała zostać dostosowana do cen rynkowych, w przeciwnym bowiem razie Polsce zagrożą postępowania o naruszenie zasad uczciwej konkurencji. Dostosowania mechanizmów cenowych będą pod szczególną obserwacją eksporterów energii elektrycznej oraz państw, które utrzymują wydobywanie węgla.

Podwyższenie cen węgla energetycznego wpłynie bezpośrednio na wzrost cen energii elektrycznej na eksport. Elektrownie, chcąc zachować swą przewagę konkurencyjną, będą zmuszone do skompensowania wzrostu cen surowca w inny sposób.

Zgodnie z Dyrektywą 2001/77/WE w sprawie promocji energii elektrycznej wytwarzanej ze źródeł odnawialnych⁶³, każde państwo członkowskie zobowiązane zostało do osiągnięcia do roku 2010 odpowiedniego udziału tzw. zielonej energii elektrycznej w całkowitym bilansie wytwarzanej energii elektrycznej. Odpowiednie wskaźniki uzgodnione zostały również z państwami kandydackimi. Dla Polski wskaźnik wynosi 7,5%. Jest to cel ambitny. Jego realizacja powinna wymusić odpowiednie zmiany w bilansie energetycznym. Polska, aby zrealizować wyznaczony wskaźnik, będzie zmuszona do zastosowania odpowiednich programów wspierających. Również te zobowiązania zwiększą presję konkurencyjną, zwłaszcza na rynku energetyki „konwencjonalnej”. Penetracja zielonej energii będzie się bowiem odbywać kosztem węgla. Trudno oszacować horyzont czasowy zmian, gdyż omówione wyżej wskaźniki mają obecnie jedynie charakter nieobowiązkowy. Warto jednak podkreślić, iż Komisja będzie miała prawo oceny wypełnienia celów wskaźnikowych oraz zaproponowania działań, do których państwa członkowskie (w tym Polska) zostaną już zobligowane pod groźbą kar finansowych. Z drugiej strony wspieranie rozwoju odnawialnych źródeł energii stanowi szansę dla przedsiębiorstw, które mogą się pojawić na rynku wytwór-

⁶³ Dyrektywa 2001/77/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 27 września 2001 r. w sprawie promocji energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł na wewnętrznym rynku energii (Dz. Urz. WE L 283/33).

ców jako nowe podmioty. Znając politykę energetyczną Komisji Europejskiej, której państwa członkowskie muszą się trzymać, można przewidzieć kierunek zmian także w Polsce. Polityka staje się w ten sposób bardziej przewidywalna, a ryzyko inwestycyjne, w tym przypadku dotyczące energetyki odnawialnej, jest obciążone mniejszymi obawami.

Obecnie około 60% rynku energii elektrycznej blokują kontrakty długoterminowe (KDT). Zostały one zawarte między wytwórcami a PSE SA jako zabezpieczenie kredytów zaciągniętych pod inwestycje proekologiczne. Najdłuższe z tych kontraktów mają obowiązywać do 2020 r. W związku z liberalizacją rynków zaistniała potrzeba rewizji obowiązującego systemu, który uniemożliwia wprowadzanie konkurencji w praktyce. Obecnie opracowywany jest projekt ustawy, która pozwoli rozwiązać problem KDT. Zgodnie z założeniami kontrakty zostaną rozwiązane z mocy prawa, a w zamian wytwórcy, będący ich stronami, otrzymają odpowiednią rekompensatę finansową. Środki na rekompensaty zostaną uzyskane z emisji obligacji na rynku międzynarodowym. Prace nad ostatecznym kształtem systemu powinny się zakończyć do końca czerwca 2003 r. Usunięcie KDT z rynku będzie kolejnym posunięciem dostosowawczym, które jednocześnie zwiększy konkurencję na rynku wytwarzania. W przypadku Polski jest to niezwykle istotne ze względu na duże rozdrobnienie podsektora, jakim jest wytwarzanie.

W związku ze zmianą rynku zorientowanego na producenta, na którym elektrownie mają zagwarantowany na podstawie umów długoterminowych zbyt energii elektrycznej w długim okresie, na rynek konsumenta, gdzie wytwórcy będą zmuszeni do konkutowania o jego względy, zachodzi potrzeba zmian w przedsiębiorstwach wytwórczych. Podmioty, które będą w stanie w szybkim tempie dostosować się do reguł wolnego rynku, będą mogły nie tylko utrzymać dotychczasowych klientów, ale uzyskają możliwość sprzedaży swojego towaru na Jednolitym Rynku.

Przesył i dystrybucja

W celu wprowadzenia konkurencji na rynek wytwarzania konieczne jest ustanowienie przejrzystych reguł dostępu do sieci przesyłowych i dystrybucyjnych. To właśnie od tego zależy, czy rynek zostanie otwarty w praktyce, czy też liberalizacja będzie fikcją.

Wspomniana wyżej zasada TPA oddziałuje na wszystkich uczestników rynku, jednakże obowiązek jej zastosowania spoczywa wyłącznie na przedsiębiorstwach przesyłowych i dystrybucyjnych. To one mają obowiązek zapewnić wszystkim podmiotom, na zasadzie równoprawnego traktowania, świadczenia usług przesyłowych polegających na przesyłaniu paliw lub energii od wybranego przez te podmioty dostawcy energii elektrycznej.

Jasne reguły ustalenia opłat przesyłowych są potrzebne do eliminacji zjawiska subsydiowania skrośnego, które polega na tym, iż straty poniesione na niedochodowych rodzajach działalności są pokrywane z innych źródeł, przynoszących odpowiednie zyski. W praktyce umiejętne manipulowanie cenami w różnych segmentach działalności może powodować eliminację konkurencji. Przedsiębiorstwo przesyłowe może np. zawyżać cenę przesyłu, blokując w ten sposób dostęp do sieci. Równocześnie jest ono

w stanie oferować niższe ceny odbiorcom końcowym i wręcz ponosić stratę w obrotach. Nad wysokością opłat przesyłowych czuwa w Polsce Urząd Regulacji Energetyki. Jest to rozwiązanie zgodne z praktyką stosowaną we Wspólnocie. Po rozszerzeniu Urząd będzie kontynuował działalność, a jego rola powinna być nawet wzmocniona.

Obecna struktura polskiego rynku energii elektrycznej utrudnia wprowadzenie opisanych wyżej zasad. Jest to związane z faktem, iż przedsiębiorstwo przesyłowe zajmuje się również obrotem, podobnie jak przedsiębiorstwa dystrybucyjne. W związku z tym w interesie tych podmiotów nie leży dopuszczanie do rynku konkurentów. Obowiązujące dyrektywy nie zobowiązują do rozdzielenia poszczególnych rodzajów działalności. Zachowane muszą być jedynie odpowiednie zasady sprawozdawczości rachunkowej. Przedsiębiorstwa energetyczne są na mocy dostosowanych do standardów WE przepisów obowiązane do prowadzenia, w ramach zakładowych planów kont, ewidencji księgowej w sposób umożliwiający odrębne obliczanie kosztów i przychodów dla wykonywanej działalności:

- 1) związanej z dostarczaniem paliw lub energii, w tym kosztów stałych, kosztów zmiennych i przychodów, odrębnie dla wytwarzania, przesyłania, dystrybucji, obrotu, magazynowania, dla każdego rodzaju dostarczanych paliw lub energii, a także w odniesieniu do poszczególnych grup odbiorców określonych w taryfie,
- 2) niezwiązanej z działalnością, o której mowa w punkcie 1.

Przedsiębiorstwa energetyczne, które nie są zobowiązane na podstawie innych przepisów do publikowania sprawozdań finansowych, są natomiast zobligowane do udostępniania sprawozdań finansowych do publicznego wglądu w swojej siedzibie.

Do czasu uzyskania członkostwa w UE zasada TPA będzie w Polsce miała – tak jak dotychczas – charakter narodowy. Oznacza to, że uprawnieni klienci mogą wybrać dostawcę energii, o ile jest to energia wytwarzana na terytorium Polski. Po przystąpieniu Polski do UE dostęp trzeciej strony będzie udzielany dla energii wytworzonej na terytorium państw członkowskich.

Od stosowania zasady TPA w dyrektywach przewidziano wyjątki. Najistotniejszym odstępstwem jest tzw. klauzula negatywnej wzajemności, która pozwala na odmowę świadczenia usług przesyłowych w pewnych okolicznościach. Jej celem jest przeciwdziałanie nierównomiernemu otwieraniu rynków w poszczególnych państwach członkowskich. Zgodnie z tą zasadą dopuszcza się dostęp do sieci kwalifikowanym odbiorcom w ramach systemu innego państwa członkowskiego, pod warunkiem że odbiorca ten zaliczony jest do kategorii odbiorców kwalifikowanych w obu systemach.

W praktyce opisana wyżej reguła oznacza, że można odmówić dostępu do sieci podmiotom z państwa, w którym rynek jest bardziej zamknięty. Jeśli np. francuski dostawca chciałby zaopatrzyć w gaz małe polskie przedsiębiorstwo, które w myśl rozporządzenia ministra gospodarki w sprawie harmonogramu uzyskiwania przez odbiorców prawa do korzystania z usług przesyłowych jest uprawnione do swobodnego wyboru swojego dostawcy, podczas gdy w myśl francuskiego prawa nie byłoby do tego uprawnione, to transakcja może być zablokowana i francuska firma nie uzyska dostępu do sieci.

W przypadku przedsiębiorstw zajmujących się przesyłem gazu ziemnego oprócz klauzuli negatywnej wzajemności istnieje też inna możliwość odstąpienia od zasady TPA. Na wniosek przedsiębiorstwa energetycznego, które odmawia zawarcia umowy przesyłowej, prezes URE może, w drodze decyzji, czasowo wyłączyć lub ograniczyć nałożone na to przedsiębiorstwo obowiązki przesyłania paliw, jeśli świadczenie usług przesyłowych może spowodować dla przedsiębiorstwa poważne trudności finansowe związane z realizacją zobowiązań wynikających z uprzednio zawartych umów, na podstawie których jest ono obowiązane do zapłaty za określoną w tych umowach ilość paliw gazowych, niezależnie od ilości pobranych paliw gazowych. Następnie prezes URE, za pośrednictwem ministra właściwego do spraw gospodarki, niezwłocznie powiadamia Komisję Europejską o podjętej decyzji.

Szczegółowe kryteria oceny sytuacji przedsiębiorstwa wnioskującego, które powinien uwzględnić prezes URE, zostały wymienione w art. 4a pkt 2 ustawy Prawo energetyczne. Opisana klauzula umożliwia ochronę przedsiębiorstw, które zawarły z dostawcami długoterminowe umowy „bierz lub płac”.

Nowelizacja Prawa energetycznego sprecyzowała nowe zadania dla operatorów systemów przesyłowych gazowego albo elektroenergetycznego. Są to:

- 1) zapewnienie bezpieczeństwa funkcjonowania systemu przesyłowego i realizacji umów, przez prawidłowe zarządzanie sieciami przesyłowymi,
- 2) prowadzenie ruchu sieciowego w systemie przesyłowym oraz zapewnienie utrzymania sieci przesyłowej wraz z połączeniami z innymi systemami, w sposób gwarantujący niezawodność i jakość dostarczanych paliw gazowych albo energii elektrycznej,
- 3) współpracę z innymi operatorami lub przedsiębiorstwami energetycznymi, której celem jest zapewnienie spójności działania połączonych sieci,
- 4) dysponowanie paliwami gazowymi w źródłach i magazynach gazu ziemnego albo dysponowanie mocą jednostek wytwórczych energii elektrycznej,
- 5) zarządzanie przepływami paliw gazowych w sieciach gazowych albo energii elektrycznej w sieciach elektroenergetycznych – w celu utrzymania określonych parametrów paliw gazowych albo energii elektrycznej na połączeniach z innymi sieciami,
- 6) zapewnianie odpowiedniej zdolności do przesyłania energii elektrycznej w sieci elektroenergetycznej oraz mocy źródeł energii elektrycznej,
- 7) świadczenie usług polegających na przesyłaniu energii elektrycznej między systemami elektroenergetycznymi,
- 8) świadczenie usług niezbędnych do właściwego funkcjonowania systemu elektroenergetycznego lub gazowego oraz utrzymywania określonych wartości parametrów jakościowych paliw gazowych lub energii elektrycznej w systemie,
- 9) sporządzanie bieżących bilansów paliw gazowych w sieci gazowej albo energii elektrycznej w sieci elektroenergetycznej,

10) realizację ograniczeń w dostarczaniu paliw gazowych albo energii elektrycznej, wprowadzonych na zasadach określonych w ustawie Prawo energetyczne.

Operatorzy systemów przesyłowych gazowego albo elektroenergetycznego zostali – na mocy nowelizacji Prawa energetycznego – zobowiązani do współpracy z Komisją Europejską w sprawach wspierania rozwoju transeuropejskich sieci przesyłowych.

Również dla operatorów systemów dystrybucyjnych zostały określone zadania; w myśl ustawy są oni obecnie odpowiedzialni za:

- 1) zapewnienie bezpieczeństwa funkcjonowania systemu dystrybucyjnego i realizacji umów przez należyte zarządzanie sieciami rozdzielczymi,
- 2) prowadzenie ruchu sieciowego w systemie dystrybucyjnym oraz zapewnienie utrzymania sieci rozdzielczej wraz z połączeniami z innymi systemami, w sposób gwarantujący niezawodność i jakość dostarczanych paliw gazowych albo energii elektrycznej,
- 3) współpracę z innymi operatorami lub przedsiębiorstwami energetycznymi, której celem jest zapewnienie spójności działania połączonych sieci,
- 4) zarządzanie, zgodnie z ustaleniami operatora systemu przesyłowego, przepływami paliw gazowych w sieciach gazowych albo energii elektrycznej w sieciach elektroenergetycznych, w celu utrzymania określonych parametrów paliw gazowych albo energii elektrycznej na połączeniach z innymi sieciami,
- 5) sporządzanie bieżących bilansów paliw gazowych w sieciach gazowych albo energii elektrycznej w sieci elektroenergetycznej,
- 6) realizację ograniczeń w dostarczaniu paliw gazowych albo energii elektrycznej, wprowadzonych na zasadach określonych w ustawie.

Zarządzanie ruchem sieciowym sieci przesyłowej gazowej albo elektroenergetycznej powinno być niezależne od wszelkiej innej działalności wykonywanej przez operatora systemu przesyłowego gazowego albo elektroenergetycznego, niezwiązanej z prowadzeniem ruchu sieciowego.

Koncesję na przesyłanie i dystrybucję energii elektrycznej może otrzymać podmiot, który ma siedzibę lub miejsce zamieszkania na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej. Przed nowelizacją ustawy istniał wymóg posiadania siedziby lub miejsca zamieszkania na terytorium Polski.

Obrót

W związku z procesem liberalizacji i uzyskiwania przez konsumentów prawa dostępu do sieci na rynek zaczął wchodzić przedsiębiorstwa zajmujące się wyłącznie obrotem, korzystające z usług firm przesyłowych, pośredniczące między konsumentami a wytwórcami. Ze względu na łatwość ustanowienia takiej firmy oraz niskie koszty funkcjonowania konkurencja na rynku będzie zdecydowanie ostrzejsza.

W znowelizowanej ustawie Prawo energetyczne pojawił się obowiązek nałożony na spółki obrotu, który dotychczas był regulowany przez odpowiednie rozporządzenie. Zo-

stały one mianowicie zobowiązane do zakupu wytwarzanej na terytorium Polski energii elektrycznej z odnawialnych źródeł. Szczegółowy zakres tego obowiązku zostanie określony w rozporządzeniu wydanym na podstawie odpowiedniej delegacji (art. 9a ust. 4).

Dużym ułatwieniem dla przedsiębiorców jest przepis mówiący o tym, iż koncesję na obrót energii elektrycznej może otrzymać podmiot, który ma siedzibę lub miejsce zamieszkania na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej. Przed nowelizacją ustawy istniał wymóg posiadania siedziby lub miejsca zamieszkania na terytorium Polski. Obecnie rynek obrotu został w pełni otwarty dla podmiotów pochodzących z państw członkowskich UE.

Planowane zmiany w dyrektywach rynkowych

Proces tworzenia jednolitego rynku energii nie został jeszcze zakończony. Okazało się, że wiele państw uważa, iż procesy liberalizacyjne powinny postępować szybciej, a dyrektywy powinny być tego gwarantem, podczas gdy obecnie stały się hamulcem. Zaprojektowano więc nowe regulacje prawne⁶⁴, które prawdopodobnie od 2004 r. wprowadzą kilka zasadniczych zmian na rynku.

Ostatecznie zrezygnowano z formy negocjowanej formy TPA, czyli takiej, która opierała się na ustaleniach między zainteresowanymi stronami. Jako obowiązujący zostanie regulowany TPA, gdzie gwarantem uczciwej konkurencji jest regulator weryfikujący wysokość taryf. Wynikiem tej zmiany jest obowiązek powołania regulatora, co do tej pory nie było konieczne. Dyrektywy jasno specyfikują podstawowe zadania regulatorów.

Przyspieszony został harmonogram otwierania rynków i wyznaczone zostały ostateczne terminy pełnej liberalizacji. Dla odbiorców komercyjnych będzie to 1 lipca 2004 r., a dla wszystkich odbiorców 1 lipca 2007 r.

Dyrektywy wprowadzają nowe, surowsze wymogi dotyczące niezależności operatorów systemu przesyłowego i dystrybucyjnego. Części zajmujące się przesyłem/dystrybucją będą musiały być prawnie niezależne od innych prowadzonych przez przedsiębiorstwo działalności. Również przepisy dotyczące rozdziału księgowości zostały zaostrzone i uzupełnione m.in. o obowiązek dokonywania audytu.

Nowe dyrektywy zawierają minimalne wymogi dotyczące świadczenia usług o charakterze publicznym.

Obie dyrektywy wejdą w życie 1 lipca 2004 r. i państwa członkowskie będą miały czas na ich wdrożenie do tej właśnie daty. Projekty dyrektyw zostały już przyjęte przez Radę UE i obecnie są przedmiotem prac w Parlamencie Europejskim.

Terminy wyznaczone w nowych dyrektywach mogą znacząco wpłynąć na podmioty działające na polskim rynku. Powinny one już dziś przygotować się do zaostrzonej konkurencji i funkcjonowania w warunkach wolnego rynku. Terminy przyjęte przez UE nie są odległe i wkrótce może się okazać, że po rozszerzeniu liberalizacji polskie podmioty gwałtownie stracą swą pozycję (udział) na rynku.

⁶⁴ COM(2002) 304 final, 2001/77 (COD), 2001/78 (COD) – Dz. Urz. WE C 227 z 24.09.2002, str. 393 – 439.

Paliwa płynne

Rynek paliw płynnych jest najmniej regulowanym rynkiem energii we Wspólnocie Europejskiej. Ceny ropy kształtuje rynek światowy, głównie pod wpływem kartelu OPEC, który zrzesza 11 producentów tego paliwa z Azji, Afryki oraz Ameryki Południowej. Niemniej na rynku obowiązują określone zasady, których funkcjonujące na nim podmioty są zobowiązane przestrzegać.

Zapasy obowiązkowe paliw płynnych

Strategiczne znaczenie ropy naftowej i uzależnienie od dostaw spoza granic Wspólnoty spowodowały, że już od 1968 r., Dyrektywą 68/414/EWG⁶⁵, na państwa członkowskie nałożony został obowiązek utrzymywania zapasów produktów naftowych w wysokości 65-dniowego średniego zużycia z poprzedniego roku. W 1972 r. poziom zapasów obowiązkowych podniesiony został do 90 dni. Systemem obowiązkowych zapasów zostały w UE objęte:

- benzyny silnikowe i paliwa lotnicze (benzyny lotnicze i paliwa odrzutowe typu benzyny),
- olej gazowy, olej napędowy, nafta i paliwa odrzutowe typu naftowego,
- oleje opałowe.

W odniesieniu do terminu osiągnięcia odpowiedniego poziomu zapasów paliw płynnych Polska otrzymała okres przejściowy. Zgodnie z ustaleniami podjętymi w czasie negocjacji akcesyjnych, proces tworzenia zapasów zakończy się 31 grudnia 2008 r. Rozporządzeniem Ministra Gospodarki został przyjęty odpowiedni harmonogram, który przewiduje stopniowe (o 7-8 dni rocznie) podnoszenie poziomu rezerw (Dz. U. nr 84, poz. 756).

Wspomniane rozporządzenie zostało wydane na podstawie ustawy o rezerwach państwowych oraz zapasach obowiązkowych paliw⁶⁶. Ustawa ta została w 2001 r. znowelizowana na potrzeby dostosowań do prawodawstwa WE. Wprowadza ona obowiązek tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych paliw ciekłych przez przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania lub przetwarzania paliw ciekłych oraz przez przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie przywozu paliw ciekłych na polski obszar celny.

Ustawa przewiduje też utworzenie specjalnego rejestru producentów i importerów, w którym muszą się oni zarejestrować w terminie 30 dni od dnia podjęcia działalności gospodarczej.

Podmioty zobowiązane do utrzymywania zapasów mogą korzystać z własnych magazynów bądź zlecać na podstawie odpowiedniej umowy przechowywanie paliw przedsiębiorcom zajmującym się świadczeniem usług magazynowych. W terminie 14 dni od dnia zawarcia takiej umowy producenci i importerzy są zobowiązani przekazać Agen-

⁶⁵ Dyrektywa 68/414/EEC z 20.12.1968 r., zaktualizowana Dyrektywą 72/425/EEC z 19.12.1972 r., dotycząca obowiązku krajów członkowskich utrzymywania minimalnych zapasów ropy naftowej i/lub paliw ciekłych.

⁶⁶ Ustawa z 30 maja 1996 r. o rezerwach państwowych oraz zapasach obowiązkowych paliw (Dz.U. z 1996 r. nr 90, poz. 404).

cji Rezerw Materiałowych kopię umowy w celu dokonania odpowiedniej adnotacji w rejestrze. Agencja jest organem odpowiedzialnym za nadzór nad całym systemem.

Koszty tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych paliw ciekłych ponoszą w całości producenci i importerzy. Jednym z kosztów jest m.in. obowiązkowe ubezpieczenie zapasów od ognia i innych zdarzeń losowych.

Producenci, importerzy i przedsiębiorcy zajmujący się magazynowaniem są zobowiązani do przekazywania prezesowi Agencji Rezerw Materiałowych comiesięcznych informacji o ilości i strukturze produkcji i importu oraz o ilości i strukturze tworzonych i magazynowanych zapasów obowiązkowych paliw ciekłych w terminie 30 dni od upływu ostatniego dnia miesiąca, którego dotyczy przekazywana informacja.

Budowa obowiązkowych zapasów paliw płynnych nie pozostanie bez wpływu na sytuację na rynku. Oczywiście zaletami wzrostu zapasów jest wzrost stabilizacji połączony ze wzrostem bezpieczeństwa energetycznego państwa. Radykalnie maleje ryzyko wystąpienia niedoborów paliw, co mogłoby mieć negatywny wpływ głównie na gospodarkę narodową.

Z drugiej strony koszty tworzenia dodatkowych zapasów w pełni poniosą operatorzy rynkowi, co zostanie wprost przeniesione na cenę paliw płaconą przez konsumentów przy dystrybutorze.

Jakość paliw

Wymagania dotyczące paliw ciekłych były określane w normach na podstawie ustawy z 3 kwietnia 1993 r. o normalizacji (Dz. U. nr 55, poz. 251) i wprowadzane do obowiązkowego stosowania na podstawie Rozporządzenia Ministra Gospodarki z 14 września 1999 r. w sprawie wprowadzania obowiązku stosowania niektórych Polskich Norm (Dz. U. nr 80, poz. 911). Od 1 stycznia 2003 r. obligatoryjność Polskich Norm została zniesiona. Wymagania jakościowe odnoszące się do paliw silnikowych zostały określone w Rozporządzeniu Ministra Gospodarki z 17 grudnia 2002 r. w sprawie szczegółowych wymagań jakościowych dla niektórych paliw ciekłych (Dz.U. z 2002 r. nr 229, poz. 1918) implementującym wymagania następujących dyrektyw:

- 98/70/WE z 13 października 1998 r. w sprawie jakości benzyny i oleju napędowego (zmieniająca Dyrektywę 93/12/EWG),
- 99/32/WE z 26 kwietnia 1999 r. dotycząca zmniejszenia zawartości siarki w niektórych paliwach ciekłych (poprawiająca Dyrektywę 93/12/EWG),
- 2000/71/WE z 7 listopada 2000 r. w sprawie dostosowywania metod pomiarowych, określonych w załącznikach I, II, III i IV Dyrektywy 98/70/WE, do postępu technicznego, jak to przewidziano w art. 10 tej dyrektywy.

Biopaliwa

Dyrektywy mające na celu promocję użytkowania biopaliw w transporcie wciąż pozostają projektem. Warto jednak przytoczyć ich podstawowe założenia. Zobowiązują one pań-

stwa członkowskie do zapewnienia w całości paliw użytkowanych w transporcie minimalnego udziału komponentów produkowanych z biomasy (liczonego według wartości opałowej). Udział ten do 31 grudnia 2005 r. ma wynosić 2%, a następnie ma rosnąć aż do 5,75% w 2010 r., zgodnie z harmonogramem zawartym w załączniku do dyrektywy⁶⁷.

W celu zwiększenia konkurencyjności biopaliw pojawiła się propozycja zmian⁶⁸ w Dyrektywie 92/81/EWG⁶⁹. Zmiany te dotyczą możliwości stosowania obniżek akcyzy na biopaliwa i zawierające je paliwa silnikowe. Państwo może zrezygnować z pobierania co najwyżej takiej części akcyzy, jaka byłaby nałożona na taką ilość biopaliwa, jaka znajduje się w danym paliwie. W stosunku do normalnie opodatkowanego paliwa suma nałożonych podatków pośrednich może być zredukowana co najwyżej o 50%. Odstępstwa od tych zasad mogą być wynegocjowane dla paliwa używanego przez wyodrębnione floty pojazdów, używanych w lokalnym transporcie publicznym (taksówki, autobusy). Stosowanie tych zniżek, w myśl projektu dyrektywy, byłoby możliwe do końca 2010 r.

Umiejętne transponowanie dyrektywy do prawa polskiego może się stać szansą przede wszystkim dla polskiego rolnictwa, a w długim okresie zmniejszyć rachunek płacony za import ropy naftowej.

Węgiel kamienny

Najbardziej istotnym (i „zasłużonym”) dla procesu integracji europejskiej paliwem jest węgiel kamienny. To właśnie od powiązania przemysłów węgla i stali sześciu pierwszych państw-sygnatariuszy rozpoczął się proces budowy zjednoczonej Europy. W 1951 r. w Paryżu podpisano na 50 lat Traktat o Europejskiej Wspólnocie Węgla i Stali. Traktat stworzył ramy swobodnego przepływu surowców, usług, osób oraz kapitału w ramach przemysłu stalowego oraz węglowego. Przepisy tego Traktatu bardzo rygorystycznie potraktowały problem pomocy publicznej dla wspomnianych sektorów, w praktyce jej zabraniając. Niemniej w wyniku ewolucji gospodarki światowej oraz idących za tym przemian struktury wytwarzania PKB przemysły ciężkie straciły kluczową pozycję. Problemy społeczne sektorów doprowadziły ostatecznie do tego, że EWWiS w końcowej fazie swojego istnienia opierała się już wyłącznie na zasadach świadczenia pomocy publicznej dla przemysłów stalowego oraz węglowego.

Po wygaśnięciu Traktatu przemysły węglowy i stalowy zostały objęte uregulowaniami Traktatu o WE. Od 24 lipca 2002 r. obowiązuje Rozporządzenie Rady (WE) 1407/2002 w sprawie pomocy państwa w przemyśle węglowym (Dz. Urz. WE L 358/98), powołujące się wielokrotnie na dokumenty EWWiS, w tym na Decyzję 3632/93/EWWiS w sprawie pomocy publicznej w górnictwie węglowym (Dz. Urz. WE L 308/68).

⁶⁷ Propozycja Dyrektywy w sprawie promocji użytkowania biopaliw w dziedzinie transportu (COD 2001/265, Dz. Urz. WE C 103, 30.04.2002, str. 205).

⁶⁸ 2001/266 (CNS) – propozycja Dyrektywy zmieniającej Dyrektywę 92/81/EWG w odniesieniu do możliwości stosowania obniżonego podatku akcyzowego na niektóre oleje mineralne zawierające biopaliwa oraz na biopaliwa.

⁶⁹ Dyrektywa 92/81/EWG z 19 października 1992 r. w sprawie ujednoczenia struktury podatków akcyzowych od olejów mineralnych.

Po przystąpieniu Polski do Unii w górnictwie węglowym będzie możliwa pomoc publiczna udzielana wyłącznie w zgodzie z postanowieniami powyższego rozporządzenia, tj. jedynie na następujące cele:

- prace badawczo-rozwojowe,
- ochronę środowiska,
- szkolenia,
- inwestycje mające na celu zapewnienie dostępu do strategicznych złóż węgla na potrzeby zachowania bezpieczeństwa energetycznego WE,
- likwidację działalności (pokrycie strat w bieżącej produkcji węgla kopalń likwidowanych na podstawie planów likwidacji, które określają ostateczny termin zakończenia likwidacji nie później niż 31 grudnia 2007 r.); oznacza to, że pomoc nie ujęta w planie nie może zostać udzielona,
- pokrycie strat w bieżącej produkcji, pod warunkiem że działalność kopalń jest prowadzona w ramach planu dostępu do strategicznych rezerw węgla,
- pokrycie kosztów powstających bądź powstałych w wyniku restrukturyzacji, niezwiązanych z bieżącą produkcją. Koszty te zostały wymienione w rozporządzeniu; są to np. wypłaty dla zwalnianych pracowników, koszty zabezpieczenia likwidowanych wyrobisk, koszty likwidacji szkód górniczych wywołanych przez zamykaną kopalnię. Nie jest to zatem pomoc na restrukturyzację, która miałaby na celu przywrócenie zdolności do konkurowania na rynku zrestrukturyzowanego przedsiębiorcy.

Miarą znaczenia polskiego górnictwa węgla kamiennego po przystąpieniu niech będzie fakt, że w Polsce obecnie wydobywa się więcej węgla niż we wszystkich państwach członkowskich UE. Tendencja redukcji wydobycia i odejścia od węgla jako paliwa jest związana z przekonaniem, że europejskie górnictwo nie jest w stanie konkurować na rynku światowym. Z drugiej jednak strony, mimo spadku znaczenia ekonomicznego tego sektora i ogromnych nadziei na wykorzystanie energii odnawialnych, węgiel jako pierwotny nośnik energii jest ważnym alternatywnym rozwiązaniem dla ropy naftowej; utrzymanie pewnego poziomu wydobycia (i możliwości jego zwiększenia) jest i będzie istotne dla bezpieczeństwa energetycznego krajów UE⁷⁰. Omówione wyżej rozporządzenie przyzwala na pewien poziom dotowania górnictwa w Europie w celu utrzymania bezpieczeństwa energetycznego Wspólnoty. Niskie koszty wytwarzania energii elektrycznej z węgla, przy zastosowaniu technik przyjaznych środowisku, są już możliwe i WE jest liderem na rynku światowym w tej dziedzinie. Oparty na węglu polski przemysł elektroenergetyczny nie będzie więc w świecie ewenementem, wręcz przeciwnie. Polski przemysł wytwórczy przy umiejętnym zastosowaniu przepisów ww. rozporządzenia oraz dostępnych funduszy pomocowych i wspólnotowych programów badawczych ma szansę stać się producentem i eksporterem nowoczesnych technologii w zakresie wydobycia oraz wykorzystania węgla.

⁷⁰ Zielona Księga z 29 listopada 2000 r.: „W kierunku europejskiej strategii bezpieczeństwa zaopatrzenia w energię”, COM(2000)769.

Efektywność energetyczna

Polityka efektywności energetycznej, czyli popularnie określane w dokumentach zarządzanie popytem, jest jednym z priorytetów Komisji Europejskiej w dziedzinie energii. Oczwistym celem jest spadek konsumpcji energii, a co za tym idzie – spadek uzależnienia WE od koniecznego importu nośników energii. W dziedzinie efektywności energetycznej obowiązuje kilka dyrektyw wspólnotowych, które określają wymagania efektywnościowe dla różnego rodzaju urządzeń⁷¹. Istotna jest również dyrektywa o efektywności energetycznej budynków⁷².

Specjalne wymagania dotyczą oznakowania urządzeń w zakresie informacji o ich efektywności energetycznej. Zawarte są one w Dyrektywie Rady 92/75/EWG i w wielu dyrektywach wprowadzających jej zalecenia co do poszczególnych rodzajów urządzeń⁷³.

Postanowienia powyższych dyrektyw zostały implementowane rozporządzeniem ministra gospodarki w sprawie wymagań w zakresie efektywności energetycznej⁷⁴.

Od czasu opublikowania wspomnianej już Zielonej Księgi zagadnienie efektywności energetycznej traktowane jest bardziej horyzontalnie, a przede wszystkim bardziej priorytetowo. Dlatego też Komisja naciska na państwa kandydackie, aby wzmocniły swe wysiłki w celu jej poprawy. W odpowiedzi na postulaty Komisji oraz na potrzeby przemysłu w trzecim kwartale 2003 r. rozpocznie działalność Polsko-Japońskie Centrum Efektywności Energetycznej, które ma prowadzić działalność doradczą na rzecz przemysłu. Agencją centralną działającą już obecnie na rzecz efektywności energetycznej jest Krajowa Agencja Poszanowania Energii⁷⁵.

Atomistyka

W Polsce nie ma reaktorów pracujących na potrzeby energetyczne, niemniej prowadzona jest różnorodna działalność z użyciem rozmaitych rodzajów promieniowania jonizującego i substancji promieniotwórczych.

Przepisy Euratom koncentrują się na:

– „uszczelnieniu” obiegu substancji promieniotwórczych, tj. objęciu ich systemem ewidencji, na poziomie przedsiębiorstwa, krajowym i europejskim (Rozporządzenie

⁷¹ Dyrektywa 2000/55/WE o wymaganiach dla stateczników w lampach fluorescencyjnych w zakresie efektywności energetycznej, Dyrektywa 96/57/WE z 3 września 1996 r. o wymaganiach w zakresie efektywności energetycznej dla domowego użytku chłodziarek, zamrażarek i urządzeń stanowiących ich kombinacje.

⁷² Dyrektywa 2002/91/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 16 grudnia 2002 r. dotycząca efektywności energetycznej budynków (Dz. Urz. WE L 001/ 65).

⁷³ Dyrektywa 92/75/EWG z 22 września 1992 r. w sprawie zawartości etykiet i ujednoczenia informacji dotyczących zużycia energii i innych zasobów przez urządzenia gospodarstwa domowego i przykładowe dyrektywy:

Dyrektywa 95/12/WE z 23 maja 1995 r. wdrażająca Dyrektywę 92/75/EWG w odniesieniu do pralek domowego użytku,

Dyrektywa 95/13/WE z 23 maja 1995 r. wdrażająca Dyrektywę 92/75/EWG w odniesieniu do suszarek bębnowych domowego użytku.

⁷⁴ Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 2 kwietnia 2003 r. w sprawie wymagań w zakresie efektywności energetycznej (Dz.U. 2003 nr 79, poz. 714).

⁷⁵ Krajowa Agencja Poszanowania Energii, 00-691 Warszawa, ul. Nowogrodzka 35/41 (XII p.), tel. (22) 622-27-97, fax (48 22) 622-27-96, kape@kape.gov.pl, www.kape.gov.pl

Rady 1493/93/Euratom o przewozach substancji radioaktywnych między państwami członkowskimi, Dyrektywa 92/3/Euratom o nadzorze i kontroli przewozów odpadów radioaktywnych między państwami członkowskimi oraz wywozu i wwozu na teren Wspólnoty);

- bezpieczeństwie pracy i wszelkich manipulacji dotyczących substancji promieniotwórczych i innych źródeł promieniowania jonizującego (Dyrektywa 96/29/Euratom ustanawiająca podstawowe standardy bezpieczeństwa dotyczące ochrony zdrowia pracowników i ogółu społeczeństwa przed zagrożeniami wynikającymi z narażenia na promieniowanie jonizujące);
- kontroli i ewidencji dawek otrzymywanych przez pracujących w warunkach narażenia (Dyrektywa 90/641/Euratom dotycząca ochrony pracowników zewnętrznych narażonych na promieniowanie jonizujące podczas wykonywania czynności na terenie kontrolowanym);
- eliminowaniu niepotrzebnego narażenia, zarówno wśród pracowników, jak i ludności, a także pacjentów leczonych lub diagnozowanych przy zastosowaniu promieniowania, poprzez: stosowanie określonych procedur, wyszkolenie pracowników, kontrolę techniczną sprzętu (Dyrektywa 97/43/Euratom o ochronie zdrowia osób przed narażeniem na promieniowanie jonizujące w odniesieniu do zastosowań medycznych, Dyrektywa 93/42/EWG dotycząca urządzeń medycznych);
- środowiskowym monitoringu radiologicznym;
- procedurach i sposobach informowania społeczeństwa o sytuacji radiologicznej, w szczególności w przypadku wystąpienia nadzwyczajnego zdarzenia (Dyrektywa 89/618/Euratom dotycząca powiadamiania ludności, w tym zamieszkującej w bezpośredniej bliskości źródeł promieniowania mogących spowodować zagrożenie publiczne, o możliwych do zastosowania środkach ochrony zdrowia w przypadku wystąpienia takich zagrożeń).

Odpowiednie przepisy, wdrażające wymagania wspólnotowe, zawarte są w znowelizowanej 29 listopada 2000 r. ustawie Prawo atomowe (Dz. U. z 2001 nr 3, poz. 18, z późn. zm.) oraz w ustawie Prawo ochrony środowiska z 27 kwietnia 2001 (Dz. U. nr 62, poz. 627).

6 Program Ramowy Badań, Rozwoju Technicznego i Prezentacji

Od 1999 r. polskie podmioty mogą uczestniczyć w programach ramowych UE; obecnie jest to 6 Program Ramowy obejmujący lata 2003-2006 (6 PR). Programy koncentrują się na poprawie konkurencyjności na arenie międzynarodowej, w szczególności przedsiębiorstw europejskich, poprawie warunków życia, wsparciu innych dziedzin polityki wspólnotowej (również rynku pracy i zatrudnienia), a ich głównym priorytetem jest wzmocnienie związków nauki z przemysłem. 6 PR jest podzielony na tematyczne podprogramy, z których jeden dotyczy polityki energetycznej („Zrównoważony rozwój, globalne zmiany i ekosystemy”). Projekty o dofinansowanie można było składać do 7 czerwca 2002 r. Zaproszenie wraz ze wszystkimi niezbędnymi dokumentami (tekst dokumentu zaproszenia, wskazówki dla przygotowujących propozycje

i odpowiednie formularze) można znaleźć na stronie internetowej (<http://www.cordis.lu/fp6/eoi-instruments/>). Całkowity budżet programu wynosi około 17 mld euro.

Programy pomocowe z zakresu energii

Do grudnia 2002 r. funkcjonowało pięć podprogramów nazwanych wspólnie Programem Ramowym Energia. W jego ramach funkcjonowały np. projekt propagujący racjonalne zużycie energii czy też projekt ALTENER, którego celem była promocja wykorzystania odnawialnych źródeł energii. Z programów tych dofinansowywane były badania, działania pilotowe, upowszechnianie informacji. Wnioski składane były bezpośrednio w Komisji Europejskiej.

Obecnie trwają prace nad opracowaniem koncepcji kontynuacji wsparcia sektora energii w kolejnym programie „Inteligentna energia dla Europy 2003-2006 (IEE)”⁷⁶. Jego celem jest wzmocnienie funkcjonujących dotychczas podprogramów. Nowy program zostanie wprowadzony, aby wyeliminować braki obecnie funkcjonującego systemu. Jak dotychczas, podstawowym problemem programów dotyczących energii był brak jednolitej podstawy prawnej, stąd część celów wyznaczonych dla poszczególnych programów było zazwyczaj trudno osiągnąć. W nowym programie przewidziano cztery tzw. obszary: SAVE – efektywność energetyczna i zarządzanie popytem, ALTENER – nowe i odnawialne źródła energii oraz dywersyfikacja źródeł wytwarzania energii, STEER – aspekty energii związane z transportem, COOPENER – promocja na arenie międzynarodowej efektywności energetycznej oraz energii odnawialnych.

Pomoc finansową przewidziano generalnie do 50% wartości całości projektów. Możliwe będzie finansowanie niektórych projektów w 100% (studia wykonalności czy inne prace przygotowawcze). Całkowity budżet programu na lata 2003-2006 ma wynieść 215 mln euro, przy czym Rada zastanawia się nad możliwością powiększenia go w związku z rozszerzeniem Unii Europejskiej.

5.2.2. Wymagania dotyczące ochrony środowiska w energetyce

Ochrona środowiska w energetyce jest działalnością kosztowną. Traktat Amsterdamski⁷⁷ wprowadził do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE)⁷⁸ przepis art. 6, który nakłada na Wspólnotę obowiązek uwzględniania wymogów ochrony środowiska we wszystkich jej działaniach i politykach.

Działania podejmowane w tej materii przez Wspólnotę skoncentrowane są na rozwoju przyjaznych środowisku technologii wytwarzania energii (promocja odnawialnych źródeł energii), zachęcaniu do racjonalnego jej wykorzystywania oraz na ograniczaniu zanieczyszczeń środowiska wynikających z produkcji energii.

⁷⁶ Ang. *Intelligent Energy for Europe*. Wszelkich informacji udziela Krajowa Agencja Poszanowania Energii (www.kape.gov.pl).

⁷⁷ Dz. Urz. WE C 340, 10.11.1997.

⁷⁸ Dz. Urz. WE C 325, 24.12.2002.

Najważniejsze akty prawne Wspólnoty Europejskiej dotyczące ochrony środowiska w energetyce:

- ▶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/80/WE z 23 października 2001 r. w sprawie ograniczenia emisji niektórych zanieczyszczeń do powietrza z dużych źródeł spalania paliw (Dz. Urz. WE L 319, 23.11.2002)
- ▶ Dyrektywa Rady 96/61/WE z 24 września 1996 r. w sprawie zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeń i kontroli (Dz. Urz. WE L 257 z 10.10.1996)
- ▶ Dyrektywa Rady 2001/77/WE z 27 sierpnia 2001 r. w sprawie promocji elektryczności produkowanej z odnawialnych źródeł energii na wewnętrznym rynku energii elektrycznej (Dz. Urz. WE L 283, 27.10.2001)
- ▶ Wytyczne wspólnotowe o pomocy publicznej na ochronę środowiska (Dz. Urz. WE C 37, 03.02.2001)

Ograniczanie emisji gazów cieplarnianych

Polska wdrożyła wymagania dyrektywy⁷⁹ w sprawie ograniczania emisji dwutlenków siarki, tlenków azotu, tlenków węgla oraz pyłów pochodzących z dużych źródeł spalania paliw w przepisach rozporządzenia w sprawie wprowadzania do powietrza substancji zanieczyszczających z procesów technologicznych i operacji technicznych⁸⁰. Jednakże w listopadzie 2001 r. weszła w życie dyrektywa w sprawie ograniczania emisji niektórych zanieczyszczeń z dużych źródeł spalania paliw, zaostrzająca wymagania ekologiczne w Unii Europejskiej, zastępująca dotychczas obowiązujące w tej materii przepisy Dyrektywy 88/609/EWG⁸¹. Dyrektywa 2001/80/WE wprowadza istotne zaostrzenia emisji zanieczyszczeń z dużych obiektów energetycznego spalania o mocy powyżej 50 MWt. Na przykład dla nowych obiektów, uruchamianych po 27 listopada 2003 r., są one surowsze od obecnie obowiązujących: dwukrotnie w odniesieniu do SO₂ i NO_x oraz prawie dwukrotnie, jeśli chodzi o emisję pyłów. W przypadku obiektów uznanych za istniejące zaostrzenia są również bardzo znaczne. Aby spełnić te wymagania, należy podjąć działania inwestycyjne, polegające na budowie, rozbudowie lub modernizacji instalacji odsiarczania spalin, redukcji NO_x i odpylania. Działania te będą oparte na przyjętych nowych regulacjach prawnych implementujących do prawa polskiego te wyższe normy emisyjne. Nastąpi to w drodze rozporządzenia, którego przyjęcie planowane jest na II kwartał 2003 r. Łączne nakłady – szacowane wstępnie – konieczne na dostosowanie się do ww. wymagań można określić na około 35 mld PLN do roku 2015⁸².

Rozwój odnawialnych źródeł energii

Problematyka energetyki odnawialnej regulowana jest obecnie w kilku aktach prawa polskiego. Są to: ustawa o wspieraniu przedsięwzięć termomodernizacyjnych⁸³, ustawa

⁷⁹ Dyrektywa Rady 88/609/EWG z 24 listopada 1988 r. w sprawie ograniczania emisji niektórych zanieczyszczeń z dużych źródeł spalania paliw (Dz. Urz. WE L 336, 07.12.1988).

⁸⁰ Dz. U. nr 87 z 2001 r., poz. 957.

⁸¹ Dyrektywa 2001/80/WE.

⁸² <http://www.mg.gov.pl>

⁸³ Dz. U. nr 162 z 1998 r., poz. 1121.

o samorządzie gminnym⁸⁴, ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym⁸⁵ czy w końcu ustawa Prawo energetyczne⁸⁶, z wydanymi na jej podstawie rozporządzeniami; w szczególności Rozporządzeniem Ministra Gospodarki w sprawie obowiązku zakupu energii ze źródeł odnawialnych⁸⁷.

Rezolucja Sejmu RP w sprawie energii odnawialnej z lipca 1999 r., która zobowiązała Radę Ministrów do opracowania strategii rozwoju energetyki odnawialnej w Polsce oraz jej zharmonizowania z polityką energetyczną i ekologiczną państwa, stanowiła ważną deklarację, która zapoczątkowała późniejsze zmiany legislacyjne⁸⁸.

Regulacje polskie służą implementacji Dyrektywy 2001/77/WE, która zobowiązuje państwa członkowskie do zwiększenia udziału energii produkowanej ze źródeł odnawialnych w całkowitej konsumpcji energii, tak aby Wspólnota osiągnęła udział energii z tych źródeł na poziomie 12%, a elektryczności na poziomie 22,1% do 2010 r.

Zasady przydzielania pomocy publicznej na ochronę środowiska

Dopuszczalność pomocy publicznej przeznaczanej na ochronę środowiska może być oceniana w dwojaki sposób. Po pierwsze, może być ona oceniana z punktu widzenia art. 87(3)(c) TWE, jako *pomoc służąca rozwojowi określonych aktywności albo określonych obszarów gospodarczych, gdzie taka pomoc nie ma szkodliwego wpływu na warunki handlu w sposób sprzeczny ze wspólnym interesem*. Po drugie, może być również potraktowana jako *projekt o istotnym znaczeniu dla całej wspólnoty* (art. 87(3)(b) TWE). Udzielona pomoc musi być wtedy istotna dla realizacji projektu, a sam projekt musi być specyficzny, dobrze zdefiniowany i jakościowo istotny. W tym wypadku, jeśli zostanie zastosowane to zwolnienie, Komisja może autoryzować również pomoc na wyższym poziomie niż limit przewidziany w przepisie art. 87(3)(c) TWE.

Zasady udzielania pomocy publicznej przeznaczanej na ochronę środowiska w energetyce określone są w Wytycznych o pomocy publicznej na ochronę środowiska⁸⁹. Przepisy te pozwalają na udzielenie pomocy publicznej między innymi na: inwestycje służące dostosowaniu przedsiębiorstw do standardów ochrony środowiska, energooszczędność czy też rozwój odnawialnych źródeł energii.

Zasady udzielania pomocy publicznej przeznaczanej w Polsce na ochronę środowiska regulowane są ustawą o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców⁹⁰ oraz rozporządzeniem w sprawie dopuszczalności pomocy publicznej przeznaczanej na ochronę środowiska⁹¹. Przepisy te są w pełni zgodne z odpowiednimi regulacjami prawa Unii Europejskiej.

⁸⁴ Dz. U. nr 142 z 1998 r., poz. 1121.

⁸⁵ Dz. U. nr 11 z 1999 r., poz. 139.

⁸⁶ Dz. U. nr 54 z 1997 r., poz. 348.

⁸⁷ Dz. U. nr 122 z 2000 r., poz. 1336.

⁸⁸ <http://www.sejm.gov.pl>

⁸⁹ Dz. Urz. WE C 37, 03.02.2001.

⁹⁰ Dz. U. nr 141 z 2002 r., poz. 1177.

⁹¹ Dz. U. nr 231 z 2002 r., poz. 1938.

5.3. Dostawcy usług telekomunikacyjnych

W latach 80. i 90. Wspólnota Europejska wydała wiele dyrektyw dotyczących sektora telekomunikacyjnego w związku z jego stopniową liberalizacją. Regulacja rynku telekomunikacyjnego WE, ze względu na dużą liczbę aktów prawnych, stała się jednak mało efektywna i czytelna. Ponadto okazało się konieczne uwzględnienie nowych technologii stosowanych w tej dziedzinie.

Nowe akty prawne Wspólnoty Europejskiej dotyczące sektora telekomunikacji

- ▶ Rozporządzenie 2887/2000 Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie uwolnienia dostępu do pętli lokalnej (Dz. Urz. WE L 108, 24.04.2002)⁹²
- ▶ Dyrektywa 2002/21/WE Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie wspólnych ram prawnych dotyczących sieci oraz usług komunikacji elektronicznej (Dz. Urz. WE L 108, 24.04.2002)
- ▶ Dyrektywa 2002/19/WE Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie dostępu oraz połączeń międzyoperatorских z siecią komunikacji elektronicznej oraz udogodnieniami z nią związanymi (Dz. Urz. WE L 108, 24.04.2002)
- ▶ Dyrektywa 2002/20/WE Rady i Parlamentu Europejskiego o zezwoleniach na udostępnianie sieci oraz usług komunikacji elektronicznej (Dz. Urz. WE L 108, 24.04.2002)
- ▶ Dyrektywa 2002/22/WE Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie usług powszechnych i praw użytkowników dotyczących sieci oraz usług komunikacji elektronicznej (Dz. Urz. WE L 108, 24.04.2002)
- ▶ Dyrektywa 2002/58/WE Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie przetwarzania danych osobowych oraz ochrony prywatności w sektorze sieci oraz usług komunikacji elektronicznej (Dz. Urz. WE L 201, 31.07.2002)
- ▶ Dyrektywa 2002/77/WE Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie konkurencji na rynkach sieci oraz usług komunikacji elektronicznej (Dz. Urz. WE L 249, 17.09.2002)
- ▶ Decyzja Komisji 2002/627/WE ustanawiająca Europejską Grupę Regulatorów ds. Sieci i Usług Komunikacji Elektronicznej (Dz. Urz. WE L 200, 30.07.2002)
- ▶ Decyzja 2002/676/WE Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie przepisów ramowych z zakresu polityki dotyczącej częstotliwości radiowych we Wspólnocie Europejskiej (Dz. Urz. WE L 108, 24.04.2002)
- ▶ Zalecenie Komisji w sprawie relewantnych produktów i rynków usług w sektorze komunikacji elektronicznej poddanych regulacji *ex ante* na podstawie Dyrektywy 2002/21/WE

Podczas szczytu Rady Europejskiej w Lizbonie w marcu 2000 r. postanowiono, iż zostanie przyjęty we Wspólnocie nowy system regulacji sektora telekomunikacyjnego oraz zostaną skonsolidowane istniejące już dyrektywy liberalizacyjne. Nowe regulacje prawne (patrz ramka wyżej), w kompleksowy sposób regulujące cały wspólnotowy rynek telekomunikacyjny, zostały przyjęte przez Radę i Parlament Europejski w I kwartale 2002 r. i mają być transponowane przez państwa członkowskie UE do 25 lipca 2003 r.

⁹² Lokalna pętla abonencka według projektu nowelizacji Prawa telekomunikacyjnego w Polsce jest to: „Obwód łączący zakończenie sieci bezpośrednio z punktem dostępu do stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej, w szczególności z przełącznicą główną lub równoważnym urządzeniem”, czyli fragment sieci biegnący od użytkownika końcowego do punktu przyłączenia do sieci centralnej.

Nowe dyrektywy telekomunikacyjne zastąpiły zdecydowaną większość obowiązujących do tej pory dyrektyw w UE. **Nowy pakiet regulacyjny w zakresie telekomunikacji obejmuje całą infrastrukturę komunikacji elektronicznej** (bez względu na to, czy jest to infrastruktura stacjonarna, ruchoma czy inna) **oraz związane z nią usługi**. Reżim regulacyjny staje się bardziej liberalny wszędzie tam, gdzie rynki stają się konkurencyjne i zapewniają, że minimalny zestaw usług dostępnych użytkownikowi po przystępnych cenach jest gwarantowany, a podstawowe prawa konsumenta są skuteczniej chronione.

Z dniem uzyskania członkostwa w Unii Europejskiej Polska będzie uczestniczyć w zliberalizowanym rynku wewnętrznym usług i infrastruktury telekomunikacyjnej. Oznacza to przede wszystkim możliwość świadczenia usług lokalnych, między-miastowych oraz międzynarodowych przez każdego operatora w dowolnie wybranym państwie/państwach członkowskich Unii, o ile uzyska on stosowne zezwolenie (przy czym w przypadku odmowy wydania takiego zezwolenia organ regulacyjny będzie musiał uzasadnić swoją decyzję np. konkretnymi przyczynami technicznymi, tj. brakiem wolnych częstotliwości). **Zwiększone zostaną uprawnienia regulacyjne Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty (URTiP)**⁹³ (co m.in. powinno doprowadzić do lepszej kontroli przestrzegania przepisów liberalizacyjnych, usprawnienia systemu rozwiązywania sporów międzyoperatorskich, zwłaszcza związanych z umowami dotyczącymi połączeń międzyoperatorskich itp.); wprowadzona zostanie zasada technologicznej neutralności oraz nastąpią zmiany w zarządzaniu widmem częstotliwości⁹⁴.

URZĄD REGULACJI TELEKOMUNIKACJI I POCZTY

ul. Kasprzaka 18/20

01-211 Warszawa

tel. 022 534 91 56

www.urtip.gov.pl

⁹³ Zgodnie z ustawą z 1 marca 2002 r. o zmianach w organizacji i funkcjonowaniu centralnych organów administracji rządowej i jednostek im podporządkowanych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2002 r. nr 25, poz. 253) URTiP został utworzony 1 kwietnia 2002 r. na bazie poprzednio działającego organu nadzoru rynku telekomunikacyjnego – Urzędu Regulacji Telekomunikacji. Celem URTiP jest regulacja działalności telekomunikacyjnej i gospodarki częstotliwościowej oraz kontrola spełniania wymagań dotyczących kompatybilności elektromagnetycznej w Polsce, a także regulacja rynku pocztowego (kontrola rynku, nadzór nad jakością usług powszechnych świadczonych przez p.p.u.p. Poczta Polska).

⁹⁴ Zharmonizowanie warunków wykorzystywania częstotliwości, ujednoczenie wymagań zasadniczych, jakie powinny spełniać urządzenia radiowe i procedury oceny zgodności urządzeń, zmiany organizacji krajowej administracji łączności, wprowadzenie wspólnotowych procedur kontrolnych powinno doprowadzić do obniżenia kosztów produkcji w wyniku braku konieczności uzyskiwania certyfikatów dopuszczających wyrób do obrotu w każdym z państw UE oddzielnie, ułatwiony dostęp do rynków innych państw członkowskich; dla konsumentów oznaczać to będzie podwyższenie jakości wraz z obniżeniem ceny jednostkowej za urządzenia telekomunikacyjne i zwiększenie bezpieczeństwa użytkownika wyrobu.

1 stycznia 2001 r. weszła w Polsce w życie ustawa z 21 lipca 2000 r. Prawo telekomunikacyjne⁹⁵, dostosowująca w znacznej mierze prawo krajowe do wymogów wyznaczonych przez tzw. telekomunikacyjne dyrektywy wspólnotowe przyjęte do końca lat 90. Przedmiotem prac sejmowych jest projekt nowelizacji ustawy, całkowicie zgodny z dyrektywami wydanymi przez Wspólnotę przed rokiem 2002. (Obecna ustawa, uchwalona 22 maja 2003 r. przez Sejm po uwzględnieniu poprawek Senatu, czeka na podpis Prezydenta RP). Zawiera ona zmiany związane z kwestiami dotyczącymi: liberalizacji rynku, zasad sieci otwartej, połączeń międzyoperatorskich, koncesjonowania, usług powszechnych, telekomunikacji ruchomej i satelitarnej, wzajemnego uznawania urzędzeń końcowych oraz wspólnych regulacji technicznych.

Zasadnicze zmiany w stosunku do przepisów obowiązującej od stycznia 2001 r. ustawy Prawo telekomunikacyjne zawarte w projekcie nowelizacji polegają na:

- zmianie w zakresie definicji telekomunikacyjnej usługi powszechnej⁹⁶ oraz podmiotu zobowiązanego do jej świadczenia i wskazanie, iż jedynie operator publiczny, który został uznany za mającego znaczącą pozycję rynkową w zakresie świadczenia usług telefonicznych w stacjonarnych publicznych sieciach telefonicznych, ma obowiązek świadczenia usług powszechnych (szczegółowe wymogi zawarte są obecnie w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 19 grudnia 2002 r. w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących świadczenia usług powszechnych⁹⁷);
- zobowiązaniu operatora do podpisania umowy z każdym konsumentem, który zażyczy sobie świadczenia usług powszechnych;
- zmianie określenia „zajmujący pozycję dominującą” na „operator o znaczącej pozycji rynkowej” (patrz także Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 4 kwietnia 2001 r. w sprawie szczegółowych kryteriów ustalania udziału operatora w rynku usługi telekomunikacyjnej oraz sposobu określania tego udziału⁹⁸);
- operator nie może mieć na tym samym obszarze zezwoleń, jeżeli Skarb Państwa posiada jego większościowy pakiet lub jest on operatorem o znaczącej pozycji rynkowej w zakresie świadczenia usług (kryteria ustalania operatora o znaczącej pozycji rynkowej wyznaczy Rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie szczegółowych kryteriów ustalania udziału operatora w rynku usługi telekomunikacyjnej oraz sposobu określania tego udziału) czy też eksploatuje sieć publiczną przeznaczoną do rozpowszechniania lub rozprowadzania programów telewizyjnych;
- zobowiązanie operatorów o dochodzie rocznym ponad 2 mln euro do przekazywania w rocznym sprawozdaniu dla URTiP informacji o jakości świadczonych usług powszechnych;

⁹⁵ Ustawa z 21 lipca 2000 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. z 2000 r. nr 73 poz. 852).

⁹⁶ Usługa powszechna – operator publiczny o znaczącej pozycji na rynku w zakresie świadczenia usług stacjonarnych zobowiązany jest do świadczenia użytkownikom końcowym usług telefonicznych, faksu i transmisji danych oraz udzielania informacji o numerach abonentów, wprowadzania udogodnień dla osób niepełnosprawnych i dostarczaniu na piśmie (na pisemne żądanie abonenta) szczegółowego wykazu wykonywanych usług telekomunikacyjnych. Usługi powszechne powinny być dostępne każdemu potencjalnemu użytkownikowi końcowemu z zachowaniem odpowiedniej ich jakości i po przystępnej cenie (wynikającej z kosztów świadczenia) na obszarze całego kraju.

⁹⁷ Dz. U. z 2002 r., nr 234, poz. 1972. Rozporządzenie weszło w życie 1 stycznia 2003 r.

⁹⁸ Dz. U. z 2001 r., nr 31, poz. 358. Rozporządzenie weszło w życie 11 kwietnia 2001 r.

- przyznaniu abonentowi prawa do zachowania numeru przy zmianie operatora (przenoszalność numeracji);
- przyznaniu abonentowi prawa do wyboru operatora świadczącego usługi telefoniczne lub inne usługi wykorzystujące techniki komutacji (operator o znaczącej pozycji rynkowej eksploatujący daną sieć telefoniczną nie może zabronić takiego wyboru ani wysuwać w stosunku do abonenta roszczeń z tego tytułu);
- wprowadzenie wymogu kalkulacji ceny usług powszechnych opartej na kosztach oraz prowadzenia rachunkowości w sposób zapewniający wyodrębnienie aktywów i pasywów na poszczególne rodzaje działalności⁹⁹;
- wprowadzenie wymogu stosowania ceny za usługi dzierżawy łączy telekomunikacyjnych opartej na kosztach oraz określenie minimalnego rodzaju łączy telekomunikacyjnych, które powinny być oferowane przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej w zakresie usług dzierżawy (co zwiększy możliwość wejścia nowych operatorów na rynek oraz powinno zwiększyć możliwość wyboru konsumenta);
- zobowiązaniu operatora zajmującego znaczącą pozycję rynkową do uwolnienia dostępu do pętli abonenckiej;
- doprecyzowaniu wymagań, które powinny spełniać urządzenia radiowe i telekomunikacyjne, wraz z nałożeniem obowiązku publikacji specyfikacji technicznych stosowanych przez operatorów sieci;
- zmianie dotychczasowego systemu oceny zgodności – wprowadzeniu uproszczonej procedury dopuszczania do obrotu wyrobów podlegających obowiązkowi zgłaszania do certyfikacji na znak bezpieczeństwa lub wystawiania przez producenta deklaracji zgodności w przypadku wymiany handlowej z państwami UE¹⁰⁰.

W celu pełnego dostosowania polskiego prawa – z dniem akcesji do UE – do wspólnotowych aktów prawnych przyjętych w 2002 r. rozpoczęły się prace nad przygotowaniem projektu ustawy, która w pełni będzie transponować *acquis* telekomunikacyjne. Projekt ten powinien zostać przyjęty przez Radę Ministrów w IV kwartale 2003 r.

Zasadnicze zmiany w stosunku do przepisów obowiązującej ustawy Prawo telekomunikacyjne wraz z jej obecną nowelizacją będą polegać na uregulowaniu następujących kwestii:

1) *wprowadzenie wspólnotowych definicji*¹⁰¹

- wprowadzenie wielu nowych pojęć, np. sieci i usług komunikacji elektronicznej, rozróżnienia między użytkownikiem a konsumentem¹⁰².

⁹⁹ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie rachunkowości regulacyjnej i sposobów kalkulacji kosztów powinno wejść w życie w I kwartale 2003 r.

¹⁰⁰ Kwestia wdrożenia wspólnotowych dyrektyw dotyczących: kompatybilności elektromagnetycznej (Dyrektywy Rady i Parlamentu 89/336/EWG, 92/31/EWG); urządzeń telekomunikacyjnych i naziemnych stacji satelitarnych (98/13/WE, 93/97/EWG); urządzeń radiowych i telekomunikacyjnych (99/5/WE).

¹⁰¹ Zgodnie z Dyrektywą Rady i Parlamentu 2002/21/WE.

¹⁰² Osoba fizyczna, która wykorzystuje dostępne elektroniczne usługi komunikacyjne tylko i wyłącznie na swój użytek i nie jest to związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, prowadzeniem interesów czy też z wykonywanym zawodem.

2) wydawanie licencji¹⁰³

- nadanie priorytetu zezwoleniom ogólnym i określenie minimalnej listy praw wynikających z zezwolenia ogólnego, a także wyraźny podział między wymogami, jakie obowiązują wszystkich uczestników rynku telekomunikacyjnego mających zezwolenie ogólne¹⁰⁴ oraz mających prawo do użytkowania częstotliwości i zasobów numeracyjnych¹⁰⁵;
- określenie sposobu wyznaczania ceny za zezwolenia i licencje oraz zobowiązanie urzędów regulacyjnych do sporządzania rocznych raportów dotyczącego opłat oraz kosztów poniesionych przez administrację.

3) liberalizacja rynku¹⁰⁶

- wyeliminowanie ewentualnych barier utrudniających lub uniemożliwiających operatorom negocjowanie połączeń międzyoperatorskich lub dostęp do rynku;
- zapewnienie neutralności technicznej sprzętu (m.in. sprzętu dekodującego oferowanego konsumentom);
- ostateczne zlikwidowanie wszelkich praw wyłącznych na świadczenie elektronicznych usług komunikacyjnych oraz korzystanie z elektronicznych sieci;
- zakazanie wszelkich restrykcji dotyczących oferowania przestrzeni autoryzowanym naziemnym stacjom satelitarnym.

4) kontrola rynku¹⁰⁷

- zaostrenie wymogów wobec organu regulacyjnego – narodowy regulator (w Polsce jest nim URTiP) nie może odmówić przyznania operatorowi częstotliwości lub też numeracji, jeżeli tylko są one technicznie dostępne¹⁰⁸. Operatorzy o rocznym przychodzie mniejszym niż 10 mln euro powinni być zwolnieni ze wszelkich opłat administracyjnych. Urząd regulacyjny powinien: być niezależny od administracji centralnej; pozostawać w kontakcie ze swoimi odpowiednikami w pozostałych państwach członkowskich; rozstrzygać spory międzyoperatorskie zgodnie z przejrzystymi, niedyskryminacyjnymi i obiektywnymi kryteriami; stosować zasady przyznawania częstotliwości radiowych oparte nie tylko na przesłankach komercyjnych, ale także społecznych, kulturowych, językowych; zarządzać planami numeracyjnymi.

¹⁰³ Zgodnie z Dyrektywą Rady i Parlamentu 2002/20/WE.

¹⁰⁴ Chodzi m.in. o: dokonanie wpłaty do funduszu usług powszechnych, zgodność z planami zagospodarowania przestrzennego oraz z normami ochrony środowiska, obowiązkowe nadawanie określonych przekazów radiowych i telewizyjnych, ochrona danych osobowych, spełnianie wymogów dotyczących zawartości przekazu, ochrona konsumenta.

¹⁰⁵ Dodatkowe wymogi dotyczą m.in. określenia usług, dla których świadczenia może być użyta dana częstotliwość, unikania szkodliwych interferencji, stosowania się do regulacji dotyczących przeniesienia praw; efektywnego wykorzystania numeracji, przenoszenia praw użytkowania.

¹⁰⁶ Zgodnie z Dyrektywami Rady i Parlamentu 2002/19/WE, 2002/77/WE.

¹⁰⁷ Zgodnie z Dyrektywą Rady i Parlamentu 2002/20/WE.

¹⁰⁸ Decyzje w tej kwestii powinny zostać wydane w ciągu dwóch tygodni (w przypadku numeracji) oraz sześciu tygodni (w przypadku częstotliwości).

5) *rachunkowość*¹⁰⁹

- wprowadzenie konieczności prowadzenia oddzielnej rachunkowości dla elektronicznych sieci i usług komunikacyjnych w taki sposób, aby można było zidentyfikować wszystkie elementy kosztów oraz przychodów z tej działalności¹¹⁰;
- wprowadzenie zakazu stosowania regulacji łączących wysokości opłat za połączenie międzyoperatorskie od środków przeznaczonych na inwestycje w infrastrukturę przez danego operatora.

6) *usługi powszechne*¹¹¹

- umożliwienie świadczenia usług powszechnej bez względu na technologiczne ograniczenia, tj. zarówno za pomocą technologii przewodowej, jak i bezprzewodowej.

7) *zakres oferowanych usług i ochrona danych*¹¹²

- oferowanie możliwości tonowego wyboru numerów oraz identyfikacji numeru, z którego wykonywane jest połączenie do użytkownika, jeżeli pozwalają na to warunki techniczne;
- zobowiązanie operatora do powiadamiania abonentów o planowanych podwyżkach cen z wyprzedzeniem co najmniej jednego okresu rozliczeniowego na piśmie;
- nowe możliwości związane z dostarczaniem usług lokacyjnych¹¹³;
- zapewnienie ochrony przed niepożądaną reklamą, obejmującą wszystkie formy przekazu głosu i danych.

5.4. Dostawcy usług w dziedzinie społeczeństwa informacyjnego

W grudniu 1999 r. Wspólnota Europejska zainaugurowała program eEuropa – Społeczeństwo informacyjne dla wszystkich (ang. *e-Europe – an Information Society for All*), którego celem jest m.in.: umożliwienie każdemu potencjalnemu użytkownikowi korzystania z Internetu, promowanie zastosowań technik informacyjnych, poprawa efektywności funkcjonowania rynków kapitałowych. Następnie Komisja Europejska opracowała w czerwcu 2000 r. Plan działań dla tego programu do 2002 r., a w czerwcu 2002 r. na szczycie w Sewilli ogłoszono jego kontynuację do roku 2005 w postaci planu działań „eEurope2005 – Społeczeństwo informacyjne dla wszystkich”. W celach tego Planu działań¹¹⁴ uwzględniono perspektywę rozszerzenia Unii Europejskiej o nowych

¹⁰⁹ Zgodnie z Dyrektywami Rady i Parlamentu 2002/21/WE, 2002/19/WE.

¹¹⁰ Przepisowi temu mogą nie podlegać podmioty, których roczny obrót związany z elektronicznymi sieciami komunikacyjnymi jest mniejszy niż 50 mln euro.

¹¹¹ Zgodnie z Dyrektywą Rady i Parlamentu 2002/22/WE.

¹¹² Zgodnie z Dyrektywami Rady i Parlamentu 2002/22/WE, 2002/58/WE.

¹¹³ Usługi te wykorzystywane są np. w systemach samochodowych pilotów przy określaniu miejsca pobytu urzędnika końcowego używanego przez konsumenta, np. telefonu komórkowego (mogą być one świadczone jedynie za zgodą abonenta, o ile nie są wykorzystywane przez służby ratownicze lub też w celach związanych z bezpieczeństwem narodowym i publicznym, w czasie śledztw).

¹¹⁴ Działania WE powinny się skupiać na: stworzeniu podstaw prawnych oraz organizacyjnych dla funkcjonowania gospodarki elektronicznej; zapewnieniu możliwości korzystania z dwudziestu podstawowych usług publicznych za pośrednictwem Internetu; dbałości o rozwój bezpiecznej infrastruktury teleinformatycznej; upowszechnianiu technologii szerokopasmowego dostępu do Internetu.

członków. Polska uczestniczyła w pracach nad przygotowaniem ww. planów działań oraz programu przygotowanego z myślą o państwach kandydujących: „eEurope+ 2003 – Wspólne działania na rzecz wdrożenia społeczeństwa informacyjnego w Europie”.

Polska jest pełnoprawnym uczestnikiem Programu Ramowego Badań, Rozwoju Technicznego i Prezentacji Wspólnoty Europejskiej, którego szósta edycja rozpoczęła się w 2002 r. Polskie instytucje aktywnie uczestniczą m.in. w podprogramie poświęconym rozwojowi technik informacyjnych i ich zastosowaniom (ang. *Information Society Technologies*). Przedstawiciele Polski biorą również udział w pracach komitetu tego programu – ISTC (ang. *Information Society Technologies Committee*) oraz w jego grupach roboczych (ds. edukacji, zdrowia, transportu oraz bezpieczeństwa i zaufania). W ramach Planu działań eEuropa 2005 realizowana jest w Unii Europejskiej inicjatywa, której celem jest zapewnienie pomocy małym i średnim przedsiębiorstwom w procesie dostosowania do wymogów gospodarki elektronicznej (*Go digital*). Po przystąpieniu Polski do UE polskie firmy prowadzące działalność o charakterze innowacyjnym będą również mogły uzyskać wsparcie finansowe dla tego typu działań z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego.

W lipcu 2000 r. Rada Ministrów zatwierdziła program „Zwiększanie innowacyjności gospodarki w Polsce do 2006 roku”, który miał na celu promowanie rozwoju technik informacyjnych, jako jednego z istotnych elementów wpływających na innowacyjność, a w efekcie na konkurencyjność gospodarki.

W 2000 r. przygotowany został również kompleksowy dokument „ePolska – Plan działań na rzecz społeczeństwa informacyjnego na lata 2000-2006”, wyznaczający cele i sposoby osiągnięcia odpowiedniego poziomu rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce. Aktualizacja „Planu działań ePolska”, zatwierdzona przez Komitet Integracji Europejskiej w lipcu 2002 r., zakłada m.in.:

- opracowanie i wdrożenie zbiorczego planu rozwoju teleinformatyki i jej zastosowań w administracji rządowej (m.in. budowa ogólnokrajowej sieci dla urzędów administracji rządowej, opracowanie standardów informatycznych, wprowadzenie elektronicznego obiegu dokumentów)¹¹⁵;
- przygotowanie oraz wdrożenie regulacji prawa krajowego zgodnych z prawem wspólnotowym;
- rozwój infrastruktury niezbędnej do wdrażania założeń programów wspierania społeczeństwa informacyjnego;
- działania na rzecz edukacji informatycznej i walki z tzw. informacyjnym wykluczeniem;
- promowanie innowacyjnych zastosowań technik informacyjnych;
- ułatwienie dostępu do Internetu¹¹⁶.

¹¹⁵ M.in. wdrożenie przez 25% urzędów elektronicznych systemów obsługi obywateli do 2004 r., a przez 75% – do 2006 r.

¹¹⁶ M.in. poprzez zbudowanie sieci publicznych punktów dostępu do Internetu do 2005 r.

W 2001 r. powołano do życia Forum ds. Społeczeństwa Informacyjnego, czyli zespół przedstawicieli administracji centralnej i organizacji pozarządowych oraz samorządowych działających w dziedzinie społeczeństwa informacyjnego. Zadaniem tego zespołu jest m.in. opiniowanie planów informatyzacji oraz projektów aktów prawnych dotyczących zagadnień związanych z rozwojem społeczeństwa informacyjnego.

Ponadto, w związku z prowadzonymi we Wspólnocie działaniami związanymi ze wspieraniem rozwoju społeczeństwa informacyjnego, Polska:

- przystąpiła w 2002 r. do europejskiego programu eSafe, będącego kontynuacją Planu działania (ang. *Safer Internet Action Plan*) na lata 2003-2004;
- realizuje program rozwoju infrastruktury informatycznej nauki na lata 2001-2005 *PIONIER: Polski Internet Optyczny. Zaawansowane aplikacje, usługi i technologie dla społeczeństwa informacyjnego*. W ramach tego programu budowana jest ogólnopolska naukowa sieć optyczna¹¹⁷;
- 15 listopada 2002 r. podpisała *Memorandum of Understanding* programu wspólnotowego eContent, dotyczącego prac nad zawartością informacji zawartych w Internecie czy też przekazów elektronicznych, które mają promować różnorodność kulturalną i językową państw członkowskich i kandydujących (polski punkt kontaktowy znajduje się przy Akademii Górniczo-Hutniczej w Krakowie¹¹⁸);
- współpracuje z programem IDA II (*Interchange of Data between Administrations*). 4 grudnia 2002 r. podpisane zostało memorandum porozumienia dotyczące udziału Polski w ww. programie;
- realizuje inicjatywę *The Northern eDimension*. W 2001 r. przyjęty został *Northern eDimension Action Plan* dotyczący współpracy transgranicznej w regionie bałtyckim w latach 2002-2004 w zakresie budowy podstaw rozwoju społeczeństwa informacyjnego. Współpraca w ramach programu obejmuje: budowę szybkich sieci naukowo-badawczych i zaawansowanych szerokopasmowych aplikacji; bezpieczeństwo w sieci; rozwój umiejętności posługiwania się nowoczesnymi technologiami teleinformatycznymi; handel elektroniczny; administrację publiczną *on-line*; wskaźniki rozwoju społeczeństwa informacyjnego oraz środowisko naturalne *on-line*. Głównym celem inicjatywy (koordynowanej przez Radę Państw Morza Bałtyckiego) jest pogłębienie współpracy państw bałtyckich w zakresie budowy i rozwoju społeczeństwa informacyjnego oraz wykorzystania technologii informacyjnych;
- uczestniczy w pracach Grupy Roboczej ds. Statystyki (*Statistical Working Group*), która jest odpowiedzialna m.in. za opracowanie wskaźników realizacji Planu działań *eEuropa+2003 – Wspólne działania na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Europie* oraz za gromadzenie danych służących do ich wyliczenia. Wskaźniki te

¹¹⁷ W Poznaniu usytuowany jest węzeł europejskiej naukowej sieci nowej generacji GÉANT, która oferuje polskiemu środowisku naukowemu wykorzystywanie kanału przepustowości 2 x 2,5 Gb/s , w tym 622 Mb/s do USA.

¹¹⁸ Akademia Górniczo-Hutnicza, Ośrodek Edukacji Niestacjonarnej, Al. Mickiewicza 30, 30-059 Kraków. Tel. +48-12-6173771, faks +48-12-6344494, www.econtent.agh.edu.pl

zostały wykorzystane przy opracowywaniu pierwszego Raportu o stanie realizacji Planu działań "eEurope+" w krajach kandydujących¹¹⁹.

W ramach działań związanych z rozwojem społeczeństwa informacyjnego prowadzone są również następujące:

- w 2002 r. opracowana została wstępna koncepcja projektu „Wrota Polski”, który przewiduje rozwój świadczenia usług przez organy administracji publicznej w Polsce, z wykorzystaniem nowoczesnych technik telekomunikacyjnych i informatycznych, w szczególności przy wykorzystaniu Internetu (*eGovernment*). W ramach projektu zostanie zbudowany zintegrowany system informatyczny, umożliwiający świadczenie usług publicznych w formie elektronicznej przez administrację różnych szczebli. Trwają prace nad wdrożeniem projektu w poszczególnych regionach;
- 21 grudnia 2002 r. oficjalnie otwarto Polską Bibliotekę Internetową. Podstawowym jej celem jest wyrównanie szans dostępu do wiedzy osobom mieszkającym w małych miastach, wsiach czy innych regionach oddalonych od ośrodków akademickich i kulturalnych, dla których komputer z dostępem do Internetu jest często jedyną szansą kontaktu ze zdobyciami nauki i kultury¹²⁰;
- przygotowano projekt programu wieloletniego „Tworzenie mechanizmów i struktur rozwoju elektronicznej gospodarki w Polsce”, realizującego część postanowień programu ePolska. Jednym z zasadniczych zadań programu wieloletniego będzie przygotowanie i wdrożenie Elektronicznej Platformy Wspomagania Handlu – eGospodarka;
- w grudniu 2002 r. zaprezentowano również programy pomocowe Unii Europejskiej w tym, w ramach PHARE 2001 „Spójność społeczno-gospodarcza”, nowy „Program rozwoju firm internetowych”, przeznaczony dla MSP rozpoczynających działalność w Internecie. Przewiduje się, że jego realizacja rozpocznie się w II kwartale 2003 r.;
- prowadzone są działania ukierunkowane na opracowanie i wdrożenie „Teleinformatycznego systemu promocji eksportu”. W grudniu 2002 r. zakończono proces tworzenia wersji pilotowej systemu TISPE obejmującej rynek rosyjski. Uruchomienie wersji pilotowej dla użytkownika miało miejsce w I półroczu 2003 r., a następnie przewiduje się jego stopniowe uzupełnianie o kolejne rynki eksportowe;
- promowany i dofinansowywany jest udział przedsiębiorców w imprezach targowo-wystawienniczych z branży IT i sektora elektronicznego;
- prowadzone są prace nad wdrożeniem „Strategii dla sektora elektronicznego do roku 2010”, przyjętej 7 stycznia 2003 r. przez Radę Ministrów;
- kontynuowane są prace w ramach programu wieloletniego „Niebieska optoelektronika”.

¹¹⁹ Został on przedstawiony podczas konferencji ministerialnej „*Information Society: Connecting Europe*” w dniach 3-4 czerwca 2002 r. w Lublanie.

¹²⁰ Docelowy katalog PBI będzie obejmował podręczniki szkolne i akademickie, publikacje przeznaczone dla osób niewidomych, rękopisy muzyczne, pozycje kartograficzne, dzieła malarstwa, grafiki, fotografii oraz czasopisma i periodyki naukowe. Stworzone zostaną działy filmów naukowych i dokumentalnych, dział zasobów muzealnych oraz katalog zapisów spektakli teatralnych. Obecnie korzystanie z publikacji zamieszczonych na stronach internetowych PBI jest bezpłatne. Wkrótce stworzony zostanie katalog dzieł dostępnych odpłatnie, zgodnie z wolą właścicieli praw autorskich. Adres PBI – <http://www.pbi.edu.pl>

Komitet Badań Naukowych co kwartał przedstawia Radzie Ministrów „Raporty o stanie realizacji zadań w zakresie rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce”, przygotowywane na podstawie informacji dostarczanych przez poszczególne resorty.

Aby doprowadzić do pełnej zgodności prawa polskiego z prawem wspólnotowym w dziedzinie społeczeństwa informacyjnego, w Polsce przyjęto w ostatnich latach następujące ustawy:

- 1) ustawa z 5 lipca 2002 r. o ochronie niektórych usług świadczonych drogą elektroniczną opartych lub polegających na dostępie warunkowym (Dz. U. z 2002 r. nr 126, poz. 1068)¹²¹;
- 2) ustawa z 27 lipca 2001 r. o ochronie baz danych (Dz. U. z 2001 r. nr 128, poz. 1402)¹²²;
- 3) ustawa z 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2002 r. nr 144, poz. 1204)¹²³;
- 4) ustawa z 12 września 2002 r. o elektronicznych instrumentach płatniczych (Dz. U. z 2002 r. nr 169, poz. 1385)¹²⁴;
- 5) ustawa z 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz. U. z 2001 r. nr 130, poz. 1450) wraz z aktami wykonawczymi (weszły w życie 16 sierpnia 2002 r.)¹²⁵.

Zgodnie z ustawą o podpisie elektronicznym Ministerstwo Gospodarki, w celu zapewnienia funkcjonowania systemu rejestracji kwalifikowanych podmiotów zainteresowanych świadczeniem usług certyfikacyjnych, upoważniło 14 listopada 2002 r. spółkę Centrum Zaufania i Certyfikacji „Centrast” (powołaną przez NBP) do wykonywania zadań o charakterze technicznym w systemie certyfikacji podpisu elektronicznego, związanych m.in. z prowadzeniem rejestru kwalifikowanych podmiotów świadczących usługi certyfikacyjne oraz wydawaniem i unieważnianiem zaświadczeń certyfikacyjnych.

¹²¹ Transponująca Dyrektywy: Rady i Parlamentu 98/84/WE w sprawie ochrony prawnej usług dostępu warunkowego lub usług opartych na tym dostępie; 89/552/EWG, 98/34/WE i 98/48/WE w zakresie usług społeczeństwa informacyjnego.

¹²² Transponuje Dyrektywę Rady i Parlamentu 2002/58/WE w sprawie przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze komunikacji elektronicznej oraz 95/46/WE odnośnie do sektora komunikacji elektronicznej.

¹²³ Transponuje Dyrektywy Rady i Parlamentu 2000/31/WE w sprawie pewnych prawnych aspektów usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego oraz 98/48/WE (definicja usług społeczeństwa informacyjnego) i 2002/58/WE (ochrona prywatności usługobiorców korzystających z usług świadczonych drogą elektroniczną).

¹²⁴ Transponuje Dyrektywę Rady i Parlamentu 2000/46/WE o podejmowaniu i prowadzeniu działalności przez instytucje pieniądza elektronicznego oraz nadzorze ostrożnościowym nad ich działalnością, 87/102/EWG o ujednoczeniu przepisów państw członkowskich dotyczących kredytu konsumenckiego i 97/7/WE o ochronie konsumentów w umowach zawieranych na odległość oraz zalecenia Komisji Europejskiej 97/489/WE, 87/598/EWG, 88/590/EWG.

¹²⁵ Transponuje Dyrektywę Rady i Parlamentu 1999/93/WE w sprawie stworzenia wspólnotowych ram prawnych dla podpisu elektronicznego.

* * *

Po uzyskaniu członkostwa w UE Polska będzie się mogła ubiegać o uczestnictwo w poszczególnych programach na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego na równych prawach z obecnymi państwami członkowskimi. Nie będą wówczas już opracowywane specjalne plany działań dla państw kandydujących – Polska uczestniczyć będzie w realizacji Planu działań eEurope2005 i programów szczegółowych, wyznaczonych w tym dokumencie strategicznym.

Jednocześnie strona polska będzie mogła proponować konkretne formy wspierania rozwoju społeczeństwa informacyjnego, najbardziej korzystne np. dla sektora polskich małych i średnich przedsiębiorstw.

Kontynuowane będą dotychczas podjęte programy i działania, zwłaszcza zadania ujęte w Planie działań ePolska 2001–2006. W związku z tym, przewiduje się w ciągu najbliższych kilku lat znaczącą poprawę dostępu do Internetu oraz form wsparcia dla przedsiębiorstw działających w branży IT, elektronicznej i polskich ośrodków naukowych zajmujących się tą problematyką.

5.5. Dostawcy usług pocztowych

Wspólnota Europejska do końca lat 90. nie regulowała sektora pocztowego, gdyż do świadczenia powszechnych usług pocztowych tradycyjnie zobowiązany był w państwach członkowskich operator publiczny. Propozycje harmonizacji prawa WE w tym zakresie i zwiększenia stopnia liberalizacji rynku usług powszechnych były odrzucane przez silny lobbging operatorów publicznych. **Dopiero w 1997 r. przyjęta została pierwsza dyrektywa w sprawie wspólnych reguł rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty i poprawy jakości usług.** Zdecydowało o tym rosnące poparcie dla idei lepszej ochrony konsumenta usług na obszarze UE oraz zwiększające się naciski ze strony Komisji Europejskiej zmierzające do rzeczywistego wdrożenia swobody świadczenia usług.

Najważniejsze akty prawne Wspólnoty Europejskiej dotyczące rynku pocztowego:

- ▶ Dyrektywa 97/67/WE Rady i Parlamentu Europejskiego z 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych reguł rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty i poprawy jakości usług (Dz. Urz. WE L 15, 21.01.1998)
- ▶ Dyrektywa 2002/39/WE Rady i Parlamentu Europejskiego z 10 czerwca 2002 r. nowelizująca Dyrektywę 97/67/WE w odniesieniu do dalszej liberalizacji rynku usług pocztowych Wspólnoty (Dz. Urz. WE L 176, 05.07.2002)

W 1999 r. na zlecenie Komisji przygotowany został „Raport o skutkach dalszej liberalizacji sektora pocztowego”¹²⁶. Z raportu wynika, iż najkorzystniejszy dla rynku byłby stopniowy proces liberalizacji, pozwalający operatorom usług powszechnych na dostoso-

¹²⁶ *Studies on the impact of liberalisation of the postal sector: Modelling and qualifying scenario for the liberalisation – final report*, MMD Ltd wraz z Hydra Associates dla DG XIII, Bruksela-Luksemburg, 1999.

wanie się do zmieniających się warunków na rynku pocztowym UE. Dalsze zmiany w tym sektorze są niezbędne ze względu na konieczność dostosowania się do wymagań handlu elektronicznego. Konsumenci oraz przedsiębiorstwa handlujące elektronicznie stają się więc coraz bardziej wymagające co do jakości usług pocztowych. Dlatego też, ze względu na rosnące znaczenie tych usług, zarówno dla użytkowników indywidualnych, jak i podmiotów gospodarczych – i mimo oporu ze strony operatorów publicznych państw członkowskich – przyjęta została w 2002 r. Dyrektywa Rady i Parlamentu 2002/39/WE w sprawie dalszego otwarcia na konkurencję wspólnotowego rynku usług pocztowych, nowelizująca Dyrektywę 1997/67/WE¹²⁷.

W Polsce w zakresie regulowania rynku pocztowego nadal obowiązuje ustawa z 23 listopada 1990 r. o łączności¹²⁸. Nie zapewnia ona zgodności z wymogami rozwiązań przyjętych w krajach członkowskich oraz na poziomie wspólnotowym. W związku z tym opracowany został projekt ustawy o usługach pocztowych, który zastąpi ustawę o łączności. Jest on całkowicie zgodny z regulacjami zawartymi w Dyrektywie 1997/67/WE, jednak nie uwzględnia ustaleń Dyrektywy Rady i Parlamentu Europejskiego 2002/39/WE, gdyż został opracowany przed jej opublikowaniem. Przewiduje się, że ustawa – będąca przedmiotem prac parlamentarnych – wejdzie w życie wraz z aktami wykonawczymi w pierwszej połowie 2003 r. (ustawa uchwalona została 8 maja 2003 r. przez Sejm i skierowana do podpisu Prezydenta RP).

W 2003 r. konieczna będzie nowelizacja ustawy o usługach pocztowych (projekt nowelizacji powinien zostać zatwierdzony przez Radę Ministrów w IV kwartale 2003 r.). Obecny projekt nie zawiera bowiem zmian związanych z: liberalizacją rynku pocztowego, dostosowaniem jakości usług do standardów wspólnotowych, wzmocnieniem niezależnego organu regulacyjnego.

Zasadnicze zmiany w stosunku do przepisów obecnie obowiązującej ustawy o łączności polegają na dostosowaniu ich do regulacji zawartych w Dyrektywie Rady i Parlamentu 1997/67/WE w zakresie:

- zmiany zakresu definicji i sposobu świadczenia usług powszechnych (usługodawca świadczący usługi powszechne zobowiązany jest do zapewnienia: odbioru, transportu, sortowania oraz dystrybucji przesyłek listowych do 2 kg; odbioru, sortowania, transportu, dystrybucji przesyłek pocztowych do 10 kg; usług związanych z przesyłaniem listów poleconych)¹²⁹;
- zastosowania wspólnotowych zasad taryfowych w sektorze pocztowym, które powinny być ustalane z uwzględnieniem kosztów i być jednolite na terenie całego kraju, przystępne oraz przejrzyste i niedyskryminujące;

¹²⁷ Dz. Urz. WE L 176, 05.07.2002.

¹²⁸ Dz.U z 1990 r. nr 86, poz. 504.

¹²⁹ Usługi związane ze zbieraniem, sortowaniem, transportem oraz dostarczaniem przekazów pocztowych. Usługi powszechne muszą być odpowiedniej jakości i w cenie leżącej w granicach możliwości finansowej każdego z obywateli państwa członkowskiego, a sieć punktów odbioru przesyłek pocztowych musi być odpowiednio gęsta. Usługi te powinny być świadczone minimum pięć dni w tygodniu i obejmować co najmniej jedną dostawę i jeden odbiór poczty dziennie.

- osiągnięcia przejrzystości rachunkowości, zwłaszcza odnośnie do działalności dotyczącej świadczenia usług powszechnych (rozdzielna rachunkowość przynajmniej dla każdej usługi zastrzeżonej oraz dla usług niezastrzeżonych, umożliwiająca rozgraniczenie między usługami powszechnymi i pozostałymi);
- zapewnienia przejrzystych, prostych i niekosztownych procedur reklamacyjnych;
- ustalenia limitu wagowego dla usług zastrzeżonych zgodnego ze wspólnotowym – na poziomie 350 gr (dotyczy to zbiórki, sortowania, transportu i dystrybucji korespondencji osób indywidualnych, w tym także przesyłek ekspresowych, których cena jest mniejsza niż pięciokrotna cena usługi standardowej, a waga nie przekracza 350 gramów);
- wdrożenia wspólnotowych regulacji dotyczących prowadzenia działalności pocztowej (rozróżnienie między zezwoleniem ogólnym i licencją indywidualną)¹³⁰;
- dopuszczenia możliwości pokrycia strat operatorów związanych ze świadczeniem usługi powszechnej¹³¹;
- zmniejszenia opłat za zezwolenia;
- przeniesienia obowiązku instalowania skrzynek oddawczych w budynkach wielorodzinnych na właścicieli lub współwłaścicieli tych budynków;
- zobowiązania operatora usług powszechnych do spełnienia wymogów dotyczących jakości usług powszechnych (z czym wiąże się ustalenie norm i ich opublikowanie) oraz systemu monitorowania ich spełniania¹³²;
- spełnienia dodatkowych warunków przez podmioty świadczące usługi pocztowe, jeżeli chodzi o takie zagadnienia jak: zachowanie tajemnicy korespondencji; zapewnienie odpowiednich warunków przewozu przesyłek zawierających materiały niebezpieczne; ochronę danych (zarówno danych osobowych, jak i prywatności, poufności przesyłanych danych).

Proces dostosowań polskiego sektora pocztowego do wymogów wspólnotowych wymagał przede wszystkim **rozdzielenia funkcji związanych z zarządzaniem i kontrolą sektora telekomunikacyjnego i pocztowego oraz wyodrębnienia organu kontrolnego, niezależnego od instytucji zarządzającej rynkiem**. Stało się to 1 kwietnia 2002 r., kiedy zgodnie z ustawą z 1 marca 2002 r. o zmianach w organizacji i funkcjonowaniu centralnych organów administracji rządowej i jednostek im podporządkowanych oraz

¹³⁰ Podmioty mogące świadczyć usługi pocztowe mogą się ubiegać o tzw. zezwolenie ogólne, które pozwala na świadczenie usług pocztowych zgodnie z obowiązującym w danym państwie prawem bez otrzymywania dalszej zgody organu regulującego oraz o licencję indywidualną, wystawianą przez narodowy urząd regulacyjny, nadającą szczególne prawa, a jednocześnie określającą specyficzne wymogi dotyczące wyszczególnionych w niej usług.

¹³¹ Poprzez wprowadzenie zmiany do ustawy z 30 lipca 1997 r. o państwowym przedsiębiorstwie użyteczności publicznej Poczta Polska oraz na podstawie ustawy z 30 czerwca 2000 r. o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców.

¹³² Wiąże się to też z koniecznością dostosowania prawa polskiego do wymogów zawartych w Dyrektywie Rady i Parlamentu 83/189/EWG (znowelizowanej Decyzją Komisji 96/139/WE) dotyczącej harmonizacji standardów technicznych urządzeń używanych przez sektor pocztowy.

Rys. 1. Standardy jakości wyznaczone dla usług pocztowych świadczonych transgranicznie

Standardy jakości w przypadku wewnątrzspółnotowego transgranicznego przepływu poczty powinny być ustanowione według czasu przepływu przesyłek pocztowych z początkowego urzędu pocztowego do końcowego, obliczonego dla przesyłek należących do kategorii najszybciej załatwianych, zgodnie z formułą $D+n$, gdzie przez D oznaczono datę złożenia przesyłki, a n jest to numer dni roboczych, które upłynęły między tą datą a datą dostarczenia przesyłki.

Limit czasowy	Cel
D+3	85% przesyłek
D+5	97% przesyłek

Wyjątki od ogólnie przyjętych wymogów jakościowych możliwe są jedynie w przypadku regionów trudno dostępnych, o bardzo słabej infrastrukturze transportowej, drogowej. Do sprawdzania stopnia spełniania przez operatorów pocztowych tych wymogów zobowiązany jest co roku urząd regulacji rynku pocztowego danego państwa członkowskiego¹³³.

Źródło: Aneks do Dyrektywy 97/67/WE.

o zmianie niektórych ustaw, 30 marca 2002 r. zlikwidowano urząd Prezesa URT, a na jego miejsce powołano 1 kwietnia 2002 r. **urząd Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty** (URTiP). Celem URTiP jest regulacja rynku pocztowego (kontrola rynku, nadzór nad jakością usług powszechnych świadczonych przez p.p.u.p. Poczta Polska) oraz wydawanie zezwoleń na wykonywanie działalności w dziedzinie poczty w zakresie określonym ustawą o łączności z 1990 r.

Urząd Regulacji Telekomunikacji i Poczty
ul. Kasprzaka 18/20
01-211 Warszawa
tel. 022 534 91 56
www.urtip.gov.pl

Obecnie realizowana jest również restrukturyzacja i modernizacja p.p.u.p. Poczta Polska, co umożliwi uzyskanie pozycji pozwalającej na sprostanie wymogom konkurencji na rynku usług pocztowych (także o charakterze powszechnym) również w wymiarze międzynarodowym. Poczta Polska podjęła już działania mające na celu przybliżenie do standardów Unii Europejskiej, jednakże jakość świadczonych usług nadal wymaga poprawy, szczególnie w zakresie świadczenia powszechnych usług pocztowych w ruchu krajowym. W związku z tym opracowany został „Program poprawy jakości usług pocztowych (2001-2004)”. Systematycznie jest zwiększana dostępność usług pocztowych: liczba placówek pocztowych na terenie kraju oraz liczba skrzynek nadawczych. Kwestie gwarancji świadczenia usług w każdy dzień roboczy i nie mniej niż pięć dni w tygodniu będzie regulować nowa ustawa o usługach pocztowych wraz z aktami wykonawczymi.

¹³³ W 2000 r. prawie wszyscy operatorzy usług powszechnych w UE (oprócz jednego) osiągnęli zakładane wskaźniki.

W ramach usługi powszechnej operator zobowiązany zostanie ustawą o usługach pocztowych do:

- zbierania, rozdziału, przewozu i doręczania przesyłek pocztowych o wadze do 2 kg oraz paczek pocztowych do 10 kg¹³⁴, usług przesyłek poleconych i wartościowych;
- świadczenia usług powszechnych we wszystkie dni robocze, przez co najmniej 5 dni w tygodniu, co oznacza przynajmniej: jedno opróżnienie skrzynek pocztowych, jedno doręczenie do mieszkania lub siedziby osoby fizycznej lub prawnej;
- oferowania użytkownikom identycznej usługi na porównywalnych warunkach (wszyscy użytkownicy mieli do nich dostęp, a opłaty za ich świadczenie muszą być oparte na kosztach);
- oferowania usług bez stosowania jakiegokolwiek formy dyskryminacji, zwłaszcza z pobudek politycznych, religijnych lub ideologicznych;
- świadczenia ich nieprzerwanie (wstrzymaniu może nastąpić jedynie w przypadkach uzasadnionych siłą wyższą);
- rozszerzanie oferty usług w zależności od istniejących warunków technicznych, ekonomicznych i społecznych oraz od potrzeb użytkowników.

W celu pełnego dostosowania z dniem akcesji polskiego prawa do wspólnotowych aktów prawnych wprowadzonych w 2002 r. (Dyrektywa 2002/39/WE) przewiduje się dokonanie pewnych zmian. Oto one:

- wyeliminowanie negatywnych zjawisk **związanych z kwestią rozszerzania monopoli na sferę usług pocztowych o wartości dodanej;**
- zmiana limitu wagowego i czasowego dla obszaru usług zarezerwowanych dla Poczty Polskiej; tuż przed zakończeniem negocjacji z Unią Europejską w Kopenhadze 13 grudnia 2002 r. **Polska wynegocjowała okres przejściowy na zastosowanie limitu wagowego na poziomie 100 g do końca 2005 r., w związku z czym do tego czasu zastosowanie mają przepisy Dyrektywy 97/67/WE ustalające limit wagowy na poziomie 350 g, natomiast w zakresie ceny przesyłki obowiązywał będzie limit 3-krotności ceny publicznej opłaty za przesyłki z korespondencją w pierwszym przedziale wagowym najszybszej kategorii (zgodnie z przepisami Dyrektywy 2002/39/WE). W związku z powyższym:**
 - **zmieniony zostanie zakres obszaru zastrzeżonego z 5-krotności ceny przesyłki na 3-krotność tej ceny**, tak aby te przepisy mogły wejść w życie z dniem członkostwa Polski w UE (zgodnie z Dyrektywą 2002/39/WE limit cenowy miał zostać zmniejszony już 1 stycznia 2003 r.);
 - **zmniejszy się limit wagowy przesyłek do 100 g oraz limit cenowy do 2,5-krotności wspomnianej wyżej ceny**, tak aby przepisy te weszły w życie 1 stycznia 2006 r.;

Będzie to oznaczało stopniową liberalizację rynku usług pocztowych i spowoduje pełne dostosowanie polskich regulacji do przepisów Dyrektywy 2002/39/WE;

¹³⁴ Ustawa przewiduje rozszerzenie przedziału wagowego do 20 kg dla paczek pocztowych nadanych w państwie członkowskim Unii.

- wprowadzenie zakazu wzajemnego subsydiowania usług powszechnych poza obszarem usług zarezerwowanych, o ile nie jest to konieczne do świadczenia usługi powszechnej w konkurencyjnej niszy pocztowej;
- liberalizacja rynku przesyłek transgranicznych;
- wzmocnienie przepisów dotyczących wyznaczania taryf;
- wzmocnienie zasad ochrony konsumenta i ułatwienie procedur reklamacyjnych.

Z dniem członkostwa Polski w UE nastąpi wiele zmian, z których najważniejsze to:

- a) Polska będzie uczestniczyć w rynku wewnętrznym usług pocztowych, co wymaga sprostania presji konkurencyjnej;
- b) nastąpi zwiększenie uprawnień regulacyjnych URTiP w zakresie rynku pocztowego;
- c) nastąpi stopniowa liberalizacja rynku pocztowego, co powinno się przyczynić do spadku cen świadczonych usług w dłuższym okresie w wyniku zmniejszenia limitów wagowych oraz czasowych ograniczających świadczenie zastrzeżonych usług powszechnych przez innych operatorów niż operator publiczny;
- d) wzrośnie poziom ochrony konsumenta usług pocztowych;
- e) wzrośnie jakość oferowanych usług (m.in. na skutek zaostżenia wskaźników jakości) oraz zostanie rozszerzony ich asortyment;
- f) zostaną wprowadzone efektywniejsze procedury reklamacyjne;
- g) nastąpi rozszerzenie sieci placówek pocztowych i skrzynek nadawczych, zwłaszcza na terenach słabo zurbanizowanych;
- h) ceny usług powszechnych zostaną oparte na kosztach, co może doprowadzić do stabilizacji, a nawet spadku cen tych usług;
- i) zostanie zapewniona lepsza dostępność usług pocztowych dla osób niepełnosprawnych.

5.6. Dostawcy usług finansowych

Jednolity rynek usług finansowych w Unii Europejskiej oznacza, że każda instytucja finansowa może świadczyć swoje usługi bezpośrednio z miejsca swojej siedziby (transgranicznie), z udziałem lub bez udziału swej filii lub przedstawicielstwa w innych państwach członkowskich UE. W sektorze usług bankowych, ubezpieczeniowych oraz inwestycyjnych stosowana jest na rynku finansowym UE tzw. **zasada jednolitej licencji**, oznaczająca, że instytucja finansowa, która uzyskała zezwolenie na prowadzenie działalności w jednym państwie członkowskim, może podejmować tę działalność w pozostałych państwach członkowskich, pod warunkiem że spełnia minimalne, wspólnie uzgodnione wymagania (zawarte w dyrektywach wspólnotowych). Nadzór nad instytucją finansową sprawuje państwo macierzyste (tzw. **zasada nadzoru państwa macierzystego**).

Zapewnienie swobody przepływu wszystkich usług finansowych wymaga liberalizacji przepływu kapitału.

5.6.1. Usługi bankowe

Polska uzyskała w zakresie bankowości **jeden okres przejściowy** (patrz dalej) **oraz jedno trwałe wyłączenie** polegające na tym, iż przepisy skodyfikowanej Dyrektywy 2000/12/WE w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe nie będą miały zastosowania do Spółdzielczych Kas Oszczędnościowo-Kredytowych (SKOK) oraz do Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK) ze względu na szczególny rodzaj ich działalności.

Wspólnotowe akty prawne dotyczące usług bankowych

- ▶ Dyrektywa 2000/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 20 marca 2000 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe (Dz. Urz. WE L 126, 26.05.2000)
- ▶ Dyrektywa Rady 93/6/EWG z 15 marca 1993 r. w sprawie adekwatności kapitałowej firm inwestycyjnych i instytucji kredytowych – CAD (Dz. Urz. WE L 141, 11.06.1993), znowelizowana przez Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 98/31/WE z 22 czerwca 1998 r. (Dz. Urz. WE L 204, 21.07.1998)
- ▶ Dyrektywa 2000/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 18 września 2000 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje pieniądza elektronicznego oraz nadzoru ostrożnościowego nad ich działalnością (Dz. Urz. WE L 275, 27.10.2000)
- ▶ Dyrektywa 94/19/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 30 maja 1994 r. w sprawie systemów gwarantowania depozytów (Dz. Urz. WE L 135, 31.05.1994)
- ▶ Dyrektywa 97/5/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 27 stycznia 1997 r. o przelewach transgranicznych (Dz. Urz. WE L 43, 14.02.1997)
- ▶ Dyrektywa 98/26/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 19 maja 1998 r. w sprawie ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych (Dz. Urz. WE L 166, 11.06.1998)
- ▶ Dyrektywa Rady 24/2001/WE z 4 kwietnia 2001 r. w sprawie reorganizacji i upadłości instytucji kredytowych (Dz. Urz. WE L 125, 5.05.2001)
- ▶ Dyrektywa Rady 89/117/EWG z 13 lutego 1989 r. w sprawie rocznych sprawozdań finansowych oddziałów instytucji kredytowych i finansowych (Dz. Urz. WE L 44, 16.02.1989)

W celu dostosowania polskich regulacji bankowych do prawa wspólnotowego znowelizowano lub przyjęto nowe ustawy wyznaczające ramy prawne funkcjonowania tego sektora (por. przede wszystkim ustawa Prawo bankowe, a także m.in. ustawy: o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, o listach zastawnych i bankach hipotecznych, Prawo dewizowe, o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających, o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości materialnych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowania terroryzmu, o kredycie konsumenckim¹³⁵, o podpisie elektronicznym¹³⁶, o elektronicz-

¹³⁵ Ustawa z 20 lipca 2001 r. o kredycie konsumenckim (Dz.U. z 2001 r. nr 100, poz. 1081), która weszła w życie 19 września 2002 r.

¹³⁶ Ustawa z 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz.U. z 2001 r. nr 130, poz. 1450). Od sierpnia 2002 r. banki mogą świadczyć usługi certyfikacyjne, z wyłączeniem wydawania certyfikatów kwalifikowanych wykorzystywa-

nych instrumentach płatniczych, o rachunkowości¹³⁷ oraz o ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych oraz zasad nadzoru nad tymi systemami¹³⁸).

Uchwalone ustawy, a w szczególności fundamentalna nowelizacja ustawy Prawo bankowe z sierpnia 2001 r., mają charakter wielostopniowy, bowiem część przepisów weszła w życie w 2003 r., a niektóre dopiero z dniem przystąpienia Polski do UE. Taka konstrukcja ustawowa powinna umożliwić bankom zarówno przygotowanie odpowiednich instrukcji i regulacji wewnętrznych, jak i dostosowania w sferze technologii.

Zmiany w ustawie Prawo bankowe w związku z akcesją do UE

Większość przepisów znowelizowanej ustawy Prawo bankowe¹³⁹ transponującej do polskiego prawa m.in. podstawy akt prawa WE w tym zakresie, tj. skodyfikowaną Dyrektywę 2000/12/WE, weszła w życie 7 stycznia 2002 r. Przepisy nowelizacji regulują takie zagadnienia, jak:

- składanie oświadczeń woli na elektronicznych nośnikach informacji,
- kontrola przepływu własności akcji banków przez Komisję Nadzoru Bankowego (KNB),
- wymogi stawiane założycielom banków, tworzenie banków i oddziałów banków polskich zagranicą oraz oddziałów banków zagranicznych w Polsce,
- rozliczenia pieniężne,
- konstrukcja funduszy własnych i nadzorczych norm ostrożnościowych (w zakresie współczynnika adekwatności kapitałowej kwestie te regulowane są uchwałami Komisji Nadzoru Bankowego),
- zasady podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe na terytorium RP i banki krajowe na terenie państw UE oraz sprawowanie nadzoru nad nimi,
- obowiązki informacyjne KNB wobec Komisji Europejskiej,
- przelewy transgraniczne,
- nadzór skonsolidowany,

nych przez bank w czynnościach, których są stronami. Banki zostały zobligowane do dostosowania swojej działalności oraz wykorzystania systemów teleinformatycznych do wymogów ustawy do 31 grudnia 2002 r. Zasady tworzenia, utrwalania, przechowywania i zabezpieczenia, w tym przy zachowaniu podpisu elektronicznego, dokumentów bankowych sporządzanych na elektronicznych nośnikach informacji, określiła Rada Ministrów w rozporządzeniu z 25 lutego 2003 r. (Dz. U. z 2003 r. nr 51, poz. 442, która wejdzie w życie 28 września 2003 r.).

¹³⁷ Ustawa z 9 listopada 2000 r. o zmianie ustawy o rachunkowości (Dz.U. z 2000 r. nr 113, poz. 1186), na podstawie której minister finansów wydał rozporządzenia wykonawcze (w sprawie zasad tworzenia rezerw na ryzyko związane z działalnością banków, w sprawie szczególnych zasad rachunkowości banków oraz w sprawie zasad sporządzania skonsolidowanych sprawozdań finansowych banków oraz skonsolidowanych sprawozdań finansowych holdingu finansowego). Rozporządzenia te weszły w życie 1 stycznia 2002 r.

¹³⁸ Ustawa z 24 sierpnia 2001 r. o ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych oraz zasad nadzoru nad tymi systemami (Dz.U. z 2001 r. nr 123, poz. 1351), która weszła w życie 1 stycznia 2002 r., ma na celu zapewnienie efektywności i bezpieczeństwa działania wzajemnie ze sobą powiązanych systemów płatności, a tym samym stabilności całego systemu finansowego.

¹³⁹ Ustawa z 23 sierpnia 2001 r. o zmianie ustawy Prawo bankowe oraz o zmianie innych ustaw (Dz.U. z 2001 r. nr 111, poz. 1195).

- wzajemne saldowania należności na wypadek niewypłacalności (*netting*),
- pieniądź elektroniczny i kredyt konsumencki (te kwestie są unormowane ponadto w odrębnych ustawach).

1 stycznia 2002 r. weszły w życie przepisy dotyczące m.in. sposobu obliczania funduszy własnych banku, norm koncentracji ryzyka kredytowego (dotyczące monitoringu i kontroli koncentracji dużych kredytów, dopuszczalnego poziomu zaangażowania kredytowego banku) oraz nadzoru skonsolidowanego, po raz pierwszy kompleksowo uregulowanego w ustawie. Regulacje te wraz z przepisami w sprawie *nettingu* na wypadek niewypłacalności mają duże znaczenie dla zapewnienia stabilności i bezpieczeństwa systemu bankowego w kontekście pogłębiających się wzajemnych zależności między poszczególnymi instytucjami finansowymi.

Kwestię pomniejszania funduszy własnych banku o wartości niematerialne i prawne reguluje uchwała Komisji Nadzoru Bankowego¹⁴⁰, zgodnie z którą w 2003 r. są one odliczane w 60%, a od 1 stycznia 2004 r. będą odliczane w 100% od funduszy własnych.

Począwszy od 1 stycznia 2003 r., opłaty i prowizje pobierane przez bank z tytułu wykonywanych czynności bankowych muszą być przewidziane w umowie.

Po przystąpieniu do UE, zgodnie z zasadą jednolitej licencji bankowej, Polska będzie zobowiązana umożliwić i zapewnić swobodę świadczenia usług finansowych na swoim terytorium instytucji kredytowej licencjonowanej przez władze nadzorcze innego państwa członkowskiego. Jednolita licencja bankowa będzie umożliwiała także bankom krajowym (tj. mającym siedzibę na terenie Polski) prowadzenie działalności bankowej na terenie całej UE (po spełnieniu wymogów zawartych w ustawie Prawo bankowe).

Z dniem członkostwa Polski w UE zaczną obowiązywać przepisy dotyczące podejmowania i prowadzenia działalności przez banki krajowe na terytorium państwa goszczącego oraz przez instytucje kredytowe¹⁴¹ na terytorium Polski, obowiązków informacyjnych Komisji Nadzoru Bankowego wobec Komisji Europejskiej oraz zasad nadzoru nad oddziałami instytucji kredytowych, a także przepisy dotyczące przelewów transgranicznych.

¹⁴⁰ Zob. uchwała KNB nr 6/2001 z 12 grudnia 2001 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad ustalania wysokości funduszy własnych banków należących do bankowej grupy kapitałowej dla potrzeb stosowania norm i granic określonych ustawą – Prawo bankowe, wysokości, szczegółowego zakresu i warunków pomniejszania funduszy podstawowych banku, innych pozycji bilansu banku zaliczanych do funduszy uzupełniających banku, wysokości i warunków ich zaliczania, innych pomniejszeń funduszy własnych banku, wysokości i warunków pomniejszania o nie funduszy własnych oraz uwzględniania powiązań banków z innymi podmiotami zależnymi lub działającymi w tym samym holdingu przy określaniu sposobu obliczania funduszy własnych (Dz.Urz. NBP nr 22, poz. 44).

¹⁴¹ Pod pojęciem „instytucji kredytowych” ustawa rozumie podmioty mające swoją siedzibę za granicą Polski, na terytorium jednego z państw członkowskich UE, prowadzące we własnym imieniu i na własny rachunek, na podstawie zezwolenia właściwych władz nadzorczych, działalność polegającą na przyjmowaniu depozytów i udzielaniu kredytów lub na wydawaniu pieniądza elektronicznego. „Bank zagraniczny” to bank mający siedzibę za granicą Polski, na terytorium państwa nie będącego członkiem UE (ta definicja wejdzie w życie z dniem członkostwa Polski w UE).

Utworzenie za granicą banku przez bank krajowy, jak również utworzenie oddziału banku krajowego za granicą wymaga obecnie zezwolenia KNB. Przepis ten zostanie uzupełniony regulacjami szczegółowymi¹⁴² po uzyskaniu przez Polskę członkostwa w UE. Wówczas bank krajowy będzie mógł prowadzić działalność bankową na terytorium innych państw członkowskich UE – w formie oddziału lub transgranicznie jedynie po uprzednim pisemnym zawiadomieniu Komisji Nadzoru Bankowego (KNB)¹⁴³, która w określonym terminie prześle niezbędne informacje właściwym władzom nadzorczym państwa goszczącego, powiadamiając o tym jednocześnie zainteresowany bank. Obowiązek zawiadomienia KNB o zamiarze utworzenia oddziału na terytorium państwa goszczącego nie ma wyłącznie charakteru informacyjnego, w ustawie określono również szczegółowe przesłanki odmowy przez KNB przesłania ww. informacji¹⁴⁴. Jeśli informacje umieszczone w zawiadomieniu przekazanym KNB się zmieniają, bank jest zobowiązany do poinformowania o tym fakcie KNB i właściwe władze nadzorcze państwa goszczącego. Bank krajowy będzie mógł realizować na terytorium państwa goszczącego taką działalność bankową, do której jest upoważniony przez KNB¹⁴⁵.

W ściśle określonych przypadkach Komisja Nadzoru Bankowego przed wydaniem zezwolenia na utworzenie banku krajowego będzie zasięgała opinii właściwych władz nadzorczych państwa członkowskiego Unii Europejskiej. Na KNB będą spoczywać ponadto obowiązki informacyjne wobec Komisji Europejskiej, m.in. będzie ją informować o każdym przypadku utraty mocy lub uchylenia zezwolenia na utworzenie banku krajowego lub oddziału banku zagranicznego¹⁴⁶.

Zgodnie ze wspólnotową zasadą nadzoru państwa macierzystego, nadzór nad działalnością banków krajowych prowadzących działalność na terytorium państwa goszczącego poprzez oddział lub w ramach działalności transgranicznej będzie, z dniem członkostwa Polski w UE, sprawowała Komisja Nadzoru Bankowego. W stosunku do instytucji kredytowych z innych państw członkowskich UE, świadczących usługi poprzez oddział lub transgranicznie na terytorium Polski, KNB będzie miała prawo ich nadzorowania jedynie w zakresie płynności oraz przestrzegania przepisów polskiego prawa (nadzór nad ich działalnością prowadzić będą właściwe władze nadzorcze z państwa macierzystego, ale KNB będzie upoważniona do zawierania z tymi nadzorcami porozumień w celu wymiany informacji pomagających w monitorowaniu płynności i wypłacalności tych instytucji). KNB po otrzymaniu od właściwych władz nadzorczych informacji, iż bank krajowy wykonujący czynności na terytorium państwa goszczącego narusza przepisy prawa w nim obowiązujące, może zastosować w stosunku do tego banku określone środki, m.in. ograniczyć zakres jego działania lub zawiesić w czynnościach członków jego zarządu.

¹⁴² Zob. art. 48a-48g ustawy z 23 sierpnia 2001 r. o zmianie ustawy Prawo bankowe oraz o zmianie innych ustaw (Dz.U. z 2001 r. nr 111, poz. 1195).

¹⁴³ Treść zawiadomienia w przypadku zamiaru utworzenia oddziału na terytorium państwa goszczącego określa art. 48c ust. 2 ustawy, w przypadku zamiaru prowadzenia działalności transgranicznej art. 48 f.

¹⁴⁴ Zob. art. 48 d.

¹⁴⁵ W zezwoleniu na utworzenie banku określonym w art. 34 ust. 1 ustawy.

¹⁴⁶ Por. art. 140 a i 140 b.

Z dniem wejścia Polski do UE zaczną obowiązywać także przepisy dotyczące przelewów transgranicznych oraz rozporządzenie ministra finansów precyzujące m.in. rodzaje tych przelewów oraz szczegółowe obowiązki banków związane z ich wykonywaniem¹⁴⁷.

Ustawy okołobankowe¹⁴⁸

System gwarantowania depozytów

Nowelizacja ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym (BFG)¹⁴⁹ (transponująca do polskiego prawa Dyrektywę 94/19/EWG), która w większości swego zakresu weszła w życie 1 stycznia 2001 r., m.in. rozszerzyła krąg osób, których wierzytelności w stosunku do banków podlegają gwarancjom; zwiększyła zakres ochrony deponentów poprzez wprowadzenie maksymalnego trzymiesięcznego okresu oczekiwania na wypłatę środków gwarantowanych, a także dostosowała wysokość kwoty gwarantowanej do wysokości wymaganej przez przepisy wspólnotowe (tj. podwyższono górną granicę kwoty gwarantowanej w 90%, od 1 stycznia 2003 r. wynosi ona równowartość 22,5 tys. euro).

Na mocy znowelizowanej ustawy zlikwidowano zaangażowanie środków publicznych w gwarantowanie wypłat, jednoznacznie stwierdzając, że BFG nie jest państwowym funduszem celowym. Od 1 stycznia 2001 r. Skarb Państwa nie odpowiada za zobowiązania banków, z wyjątkiem zobowiązań, za które przyjął odpowiedzialność z tytułu gwarancji lub poręczeń. Banki objęte systemem gwarantowania zobowiązane są do informowania osób korzystających z ich usług o swojej sytuacji ekonomiczno-finansowej, o uczestnictwie w obowiązkowym systemie gwarantowania oraz zasadach jego funkcjonowania.

Z dniem uzyskania członkostwa Polski w UE oddziały banków mających siedzibę w państwach będących członkami UE, wykonujące działalność na terytorium RP, będą mogły przystępować do obowiązkowego systemu gwarantowania, w przypadkach gdy system gwarantowania, do którego należą, obejmuje niższe kwoty niż system polski¹⁵⁰.

Banki hipoteczne

Nowelizacja ustawy o listach zastawnych i bankach hipotecznych¹⁵¹, która wchodzi w życie z dniem członkostwa Polski w UE, zapewnia niedyskryminację ze względu na narodowość, stanowiąc, iż powiernik i jego zastępca, powoływani przez KNB do wykonywania w bankach hipotecznych funkcji kontrolnych, powinni mieć obywatelstwo

¹⁴⁷ Por. art. 63 g. Rozporządzenie Ministra Finansów ma zostać wydane w 2003 r.

¹⁴⁸ Opisano jedynie ustawy (lub ich nowelizacje) transponujące przepisy wspólnotowe, które mają istotne znaczenie dla funkcjonowania usługodawców bankowych i nakładają na nich obowiązki, które muszą być zrealizowane w 2003 r., w późniejszym terminie lub z dniem akcesji Polski do UE.

¹⁴⁹ Ustawa z 15 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym oraz ustawy Prawo bankowe (Dz.U. z 2000 r. nr 122, poz. 1316).

¹⁵⁰ Oddziały banków mających siedzibę w państwie, które nie jest członkiem UE, wykonujące działalność na terytorium RP, będą zobowiązane do udziału w systemie gwarantowania, o ile nie są objęte żadnym systemem gwarantowania lub system, do którego należą gwarantuje wypłatę środków w wysokości niższej niż system polski.

¹⁵¹ Ustawa z 18 stycznia 2001 r. o zmianie ustawy o listach zastawnych i bankach hipotecznych (Dz.U. z 2001 r., nr 15, poz. 148).

jednego z państw-członków Unii Europejskiej (do czasu akcesji funkcje te mogą pełnić wyłącznie obywatele polscy).

Banki spółdzielcze

Od stycznia 2001 r. obowiązuje ustawa o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających¹⁵² regulująca zagadnienia bankowości spółdzielczej, m.in. harmonogram osiągania przez banki spółdzielcze wymaganego poziomu funduszy własnych (zakłada, że poziom nie niższy niż równowartość 300 tys. euro ma być osiągnięty na koniec 2001 r., 500 tys. euro do końca 2005 r. i milion euro do końca 2010 r.). W tym **zakresie Polska wynegocjowała okres przejściowy do 31 grudnia 2007 r.** na podwyższenie funduszy własnych banków spółdzielczych do wymaganego poziomu miliona euro.

Elektroniczne instrumenty płatnicze

Ustawa o elektronicznych instrumentach płatniczych z września 2002 r.¹⁵³, która wejdzie w życie w październiku 2003 r., wdraża do polskiego prawa m.in. Dyrektywę 2000/46/WE oraz Zalecenia Komisji Europejskiej w tym zakresie.

Ustawa ta reguluje zasady wydawania i używania elektronicznych instrumentów płatniczych (czyli przede wszystkim kart płatniczych, ale również instrumentów pozwalających na dostęp do środków pieniężnych na odległość, np. aplikacji związanych z obsługą konta bankowego przez telefon oraz obsługą konta z domu, kart elektronicznych zasilanych do określonej wartości tzw. elektronicznych portmonetek). Ustawa ta nakłada na banki wiele prokonsumenckich obowiązków dotyczących m.in. zapewnienia bezpieczeństwa operacji wykonywanych w ramach umowy o usługi bankowości elektronicznej, zapewnienia całodobowej usługi zgłaszania utraty kart płatniczych. Do czasu wejścia Polski do UE wydawanie pieniądza elektronicznego (kart płatniczych) zastrzeżone będzie wyłącznie dla banków jako instytucji gwarantujących najwyższy poziom bezpieczeństwa w zakresie jego emisji. Od dnia członkostwa Polski w UE stosowane będą przepisy dotyczące instytucji pieniądza elektronicznego, która jest nowym rodzajem instytucji finansowej, tj. osobą prawną inną niż bank, uprawnioną do wydawania do dyspozycji i wykupu pieniądza elektronicznego oraz rozliczania transakcji dokonywanych przy użyciu instrumentów pieniądza elektronicznego.

Prawo dewizowe

Ustawa Prawo dewizowe¹⁵⁴, która weszła w życie 1 października 2002 r., nie przewiduje **żadnych ograniczeń w przepływie kapitału i płatności między Polską a UE, a także państwami należącymi do OECD i EOG.** Zmodyfikowała ona również przepisy ustawy Prawo bankowe, m.in. znosząc obowiązek uzyskania upoważnienia prezesa NBP do wykonywania określonych czynności obrotu dewizowego i rozszerzając kata-

¹⁵² Ustawa z 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających (Dz.U. z 2000 r. nr 119, poz. 1252).

¹⁵³ Ustawa z 12 września 2002 r. o elektronicznych instrumentach płatniczych (Dz.U. z 2002 r., nr 169, poz. 1385). We wrześniu 2003 r. Rada Ministrów ma wydać akty wykonawcze do tej ustawy.

¹⁵⁴ Ustawa z 27 lipca 2002 r. Prawo dewizowe (Dz.U. z 2002 r. nr 141, poz. 1178).

log czynności bankowych o pośrednictwo w dokonywaniu przez rezydentów przekazów pieniężnych za granicę oraz rozliczeń w kraju z nierezydentami oraz prowadzenie skupu i sprzedaży wartości dewizowych. Banki zostały zobowiązane do wprowadzenia odpowiednich zmian do swoich statutów do 2 października 2003 r.

Przeciwdziałanie praniu pieniędzy¹⁵⁵

Do banków i oddziałów banków zagranicznych jako instytucji obowiązanych stosuje się także przepisy znowelizowanej ustawy o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości materialnych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz przeciwdziałaniu finansowania terroryzmu¹⁵⁶, która **od 1 stycznia 2004 r.** nakłada na bank przyjmujący dyspozycję lub zlecenie od klienta do przeprowadzenia **transakcji, obowiązek jej zarejestrowania, jeśli jej równowartość przekracza 15 tys. euro** (dotyczy to nie tylko pojedynczej transakcji, ale także, gdy jest ona przeprowadzana w drodze więcej niż jednej operacji, jeśli okoliczności wskazują, że są one ze sobą powiązane), a od 1 lipca 2004 r. dodatkowo obowiązek przekazywania Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej informacji o zarejestrowanych transakcjach (tych wspomnianych powyżej oraz tych transakcjach, bez względu na ich wartość i charakter, których okoliczności wskazują, że mogą przedmiotem prania pieniędzy).

Prawo upadłościowe i naprawcze

Kompleksowa ustawa Prawo upadłościowe i naprawcze¹⁵⁷ zawiera również przepisy dotyczące postępowania upadłościowego wobec banków oraz banków hipotecznych, a także banków i instytucji kredytowych mających siedzibę w Unii Europejskiej, transponujące przepisy Dyrektywy 2001/24/WE. Wchodzi w życie 1 października 2003 r., a przepisy dotyczące zagranicznych banków, instytucji kredytowych i ich oddziałów będą stosowane z dniem przystąpienia RP do UE.

Planowane zmiany legislacyjne w prawie polskim

Prawo wspólnotowe z zakresu usług finansowych podlega dynamicznym zmianom. Należy oczekiwać, że stosowne regulacje polskie będą do czasu akcesji jeszcze modyfikowane. W kwietniu 2003 r. rząd przyjął i skierował do parlamentu nowelizację ustawy o rachunkowości transponującą Dyrektywę 89/117/EWG. Na 2003 r. przewidziana jest ponadto nowelizacja ustawy Prawo bankowe oraz ustawy o przeciwdziałaniu prania pieniędzy. W Unii Europejskiej harmonogram wspólnotowych zmian prawnych niezbędnych do osiągnięcia do 2005 r. pełnej integracji unijnych rynków finansowych wyznacza

¹⁵⁵ Kwestie przeciwdziałania praniu pieniędzy uregulowane są w Dyrektywie Rady 91/308/EWG z 10 czerwca 1991 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego dla celów „prania brudnych pieniędzy” (Dz. Urz. WE L 166, 28.06.1991) znowelizowanej Dyrektywą 2001/97/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 4 grudnia 2001 r. (Dz. Urz. WE L 344, 28.12.2001) – ta ostatnia będzie transponowana do polskiego prawa w 2003 r.

¹⁵⁶ Ustawa z 27 września 2002 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości materialnych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł (Dz.U. z 2002 r. nr 180, poz. 1500)

¹⁵⁷ Ustawa z 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe i naprawcze (Dz. U. z 2003 r. nr 60, poz. 535).

„Plan działania dotyczący usług finansowych” (*Financial Services Action Plan*). Dla sektora bankowego zarówno w Polsce, jak i w UE duże znaczenie mają standardy międzynarodowe (często znacznie bardziej restrykcyjne niż wspólnotowe), wyznaczone przede wszystkim przez Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego, który prowadzi obecnie prace nad tzw. Nową Umową Kapitałową dotyczącą wymogów kapitałowych, norm ryzyka bankowego i reguł działania nadzoru.

5.6.2. Papiery wartościowe i usługi inwestycyjne

Akty prawa wspólnotowego w zakresie papierów wartościowych i usług inwestycyjnych

- ▶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/34/WE z 28 maja 2001 r. o koordynacji warunków dopuszczania papierów wartościowych do notowań urzędowych na giełdzie papierów wartościowych
- ▶ Dyrektywa Rady 89/298/EWG z 17 kwietnia 1989 r. w sprawie koordynacji wymogów dotyczących sporządzania, badania i dystrybucji prospektu emisyjnego publikowanego w momencie wprowadzania do obrotu publicznego zbywalnych papierów wartościowych
- ▶ Dyrektywa Rady 85/611/EWG z 20 grudnia 1985 r. o koordynacji przepisów prawnych i organizacyjnych dotyczących instytucji wspólnego inwestowania w papiery wartościowe
- ▶ Dyrektywa Rady 89/592/EWG z 13 listopada 1989 r. o koordynacji przepisów dotyczących *insider trading*
- ▶ Dyrektywa Rady 93/6/EWG z 15 marca 1993 r. o adekwatności kapitałowej firm inwestycyjnych i inwestycji kredytowych
- ▶ Dyrektywa Rady 97/9/WE z 26 marca 1997 r. o systemach zabezpieczających interesy inwestorów
- ▶ Dyrektywa Rady 93/22/EWG z 10 maja 1993 r. o usługach inwestycyjnych w zakresie papierów wartościowych
- ▶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 98/26/WE z 19 maja 1998 r. o finalnych rozliczeniach w systemie pieniężnym i w depozycie papierów wartościowych
- ▶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/6/WE z 28 stycznia 2003 r. w sprawie wykorzystywania informacji poufnych
- ▶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/107/WE z 21 stycznia 2002 r. zmieniająca Dyrektywę Rady 85/611/EWG w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych dotyczących przedsiębiorstw działających w obszarze inwestycji zbiorowych w zbywalne papiery wartościowe (UCITS) w celu uregulowania działalności spółek zarządzających i uregulowania prospektów emisyjnych
- ▶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/168/WE z 21 stycznia 2002 r. zmieniająca Dyrektywę Rady 85/611/EWG w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych dotyczących przedsięwzięć obejmujących wspólne inwestowanie w zbywalne instrumenty (UCITS) w dziedzinie inwestycji UCITS

I. Publiczny obrót papierami wartościowymi

Dopuszczanie papierów wartościowych do publicznego obrotu oraz notowań na giełdzie

Kwestie koordynacji warunków dopuszczenia papierów wartościowych do notowań giełdowych reguluje Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/34/WE¹⁵⁸. Projekt nowelizacji ustawy Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi implementować będzie postanowienia ww. Dyrektywy 2001/34/WE w sprawie przyjmowania papierów wartościowych oraz informacji, które muszą być publikowane o tych papierach. Implementacja tej dyrektywy zakończy się do końca roku 2003 nowelizacją ustawy Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi.

Zagadnienia koordynacji wymogów co do sporządzania, badania i dystrybucji prospektów emisyjnych publikowanych w celu dopuszczenia zbywalnych papierów wartościowych do oficjalnych notowań giełdowych reguluje Dyrektywa 2001/34/WE oraz 89/298/EWG w sprawie koordynacji wymogów dotyczących sporządzania, badania i dystrybucji prospektu emisyjnego publikowanego w momencie wprowadzania do obrotu publicznego zbywalnych papierów wartościowych. **Podstawowym wymogiem dla emitentów tego sektora rynku jest przedstawienie prospektów przy dokonywaniu publicznej oferty.** Wyjątkiem w tym zakresie jest np. zwolnienie z obowiązków prospektowych szczególnego rodzaju emitentów, np. państw lub ich organizacji terytorialnych, niektórych kategorii papierów wartościowych bankowych, papierów wartościowych rynku pieniężnego (termin płatności poniżej roku), papierów wartościowych o nominałach (cenie emisyjnej) minimum o równowartości 40 tys. euro lub papierów wartościowych o wartości całej emisji poniżej równowartości 40 tys. euro. **Tylko papiery wartościowe, których prospekt przedstawiono publicznie, i papiery ww. kategorii mogą być przedmiotem swobodnego obrotu na rynku publicznym. Prawo Unii dopuszcza jeszcze możliwość emisji kierowanych do pracowników lub związanym z przejęciami.** Wdrożenie do prawa polskiego zakończy się do końca roku 2003 nowelizacją ustawy Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi oraz nowelizacją rozporządzenia Rady Ministrów z 16 października 2001 r. w sprawie szczegółowych warunków, jakim powinien odpowiadać prospekt emisyjny oraz skrót prospektu.

Obowiązki informacyjne spółek notowanych na giełdzie

Podstawową zasadą przepisów nakazujących określonym podmiotom podawanie informacji uczestnikom rynku **jest określenie w regulacjach Unii jedynie minimalnego standardu tych informacji i możliwość rozszerzenia zakresu obowiązków informacyjnych przez ustawodawstwo wewnętrzne państw członkowskich.** Przepisy unijne w tym obszarze mają zatem charakter semiimperatywny. Oprócz informacji zawartych w prospektach emitenci zobowiązani są do przekazywania istotnych informacji dotyczących spółki (emitenta) w trakcie trwania emisji. Ponadto określone obowiązki informacyjne,

¹⁵⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/34/WE z 28 maja 2001 r. o koordynacji warunków dopuszczania papierów wartościowych do notowań urzędowych na giełdzie papierów wartościowych.

zwłaszcza związane z nabywaniem papierów wartościowych, ciężą na inwestorach – jednakże tylko tych, którzy stają się posiadaczami większych pakietów papierów wartościowych dających uprawnienia o charakterze korporacyjnym.

Informacje periodyczne i ciągłe

Zasadą jest obowiązek podawania przez spółki, jak też przez spółki inwestycyjne, bilansu i rachunku wyników. Obowiązek ten powinien być zrealizowany w postaci sprawozdania rocznego oraz sprawozdania półrocznego i ciąży na emitentach papierów wartościowych oraz spółkach inwestycyjnych. Ponadto należy podkreślić pewną specyfikę informacyjną związaną z obowiązkami informacyjnymi – inwestor informuje w ciągu siedmiu dni emitenta i właściwy organ państwowy o przekraczaniu pewnych granic zaangażowania związanych z wykonywaniem prawa głosu. Emitent z kolei jest zobowiązany poinformować o tym fakcie publicznie. Spółki dopuszczone na giełdę są ponadto zobowiązane do informowania o wszelkich istotnych faktach z ich działalnością, które mogą wpływać na ocenę ich papierów wartościowych. **Dyrektywy opisują różne sposoby informowania inwestorów**, tzn. publikacje w czasopismach, informacje dostępne w określonych miejscach i – zwłaszcza raporty roczne i półroczne – publikacje w dziennikach urzędowych. W zasadzie jedynie Dyrektywa 85/611/EWG nie przewiduje specjalnych miejsc publikacji, lecz wymaga udostępnienia raportów inwestorom. Potencjalne wymogi informacyjne – związane z instytucjami wspólnego inwestowania – przewidują jednak znaczne częstsze obowiązki publikacyjne.

Przepisy dotyczące informacji publikowanych regularnie przez spółki, których akcje zostały dopuszczone do obrotu giełdowego, regulowane Dyrektywą Rady 82/121/EWG (obecnie Dyrektywa 2001/34/WE), zostały już w pełni wdrożone do polskiego ustawodawstwa rozporządzeniem Rady Ministrów z 16 października 2001 r. w sprawie informacji bieżących i okresowych przekazywanych przez emitentów papierów wartościowych.

Nabywanie lub zbywanie znacznych pakietów akcji

Kwestie dotyczące informacji publikowanych w przypadku nabycia lub zbycia znacznych pakietów akcji spółki notowanej na giełdzie regulowane Dyrektywą Rady 88/627/EWG (obecnie Dyrektywa 2001/34/WE) są w przeważającej mierze wdrożone do polskiego ustawodawstwa. Polskie przepisy nie przewidują obowiązków informacyjnych w przypadku nabycia lub zbycia pakietu akcji zapewniającego 75% głosów na walnym zgromadzeniu, które są przewidziane w dyrektywie. Pełna implementacja dyrektywy zakończy się do końca roku 2003 poprzez nowelizację ustawy Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi.

Wykorzystanie informacji poufnych

Zasady *insider-trading*, funkcjonujące na rynkach regulowanych, dotyczą tylko tych rynków, do których dostęp jest limitowany przez państwo. Przepisy koordynujące wykorzystywanie informacji poufnych zawarte w Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/6/WE zostaną wdrożone do polskiego ustawodawstwa nowelizacją ustawy Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi.

II. Usługi inwestycyjne

Funkcjonowanie funduszy inwestycyjnych

Dyrektywa Rady 85/611/EWG (z późn. zm.) reguluje przepisy prawne i organizacyjne dotyczące instytucji wspólnego inwestowania w papiery wartościowe (UCITS). Podstawowa różnica między tą dyrektywą a przepisami prawa polskiego dotyczy przyjętej w ustawie o funduszach inwestycyjnych konstrukcji prawnej otwartego funduszu inwestycyjnego. Prospekt spółek inwestycyjnych ma zasadniczo charakter prospektu ciągłego – dostępnego przez cały czas zbywania udziałów w tych spółkach – jest więc odmiennym typem prospektu aniżeli prospekt jednorazowy, przedstawiany jedynie w związku z daną ofertą. Emitenci zobowiązani są do podawania informacji, które pojawiły się w czasie między publikacją prospektu a zakończeniem oferty publicznej. **Zatwierdzeniu przez odpowiednie organy państwowe podlega wyłącznie prospekt giełdowy i prospekt spółek inwestycyjnych – prospekt uproszczony, zgodnie z prawem Unii, nie musi podlegać takim ograniczeniom.** Prospekty powinny zawierać wszelkie informacje niezbędne ewentualnemu inwestorowi do oceny stanu majątkowego, finansowego i perspektyw rozwojowych emitentów. Dostęp do informacji gwarantuje regulacja nakazująca stworzenie w każdym państwie członkowskim instytucji, w której byłyby dostępne prospekty, zawarta w ustawodawstwie Unii. Projekt nowelizacji ustawy o funduszach inwestycyjnych implementować będzie postanowienia Dyrektyw 2001/107/WE oraz 2001/108/WE w celu uregulowania działalności spółek zarządzających i wprowadzenia uproszczonych prospektów oraz w odniesieniu do inwestycji w zbywalne papiery wartościowe.

Funkcjonowanie domów maklerskich

Świadczenie usług inwestycyjnych regulowane jest Dyrektywą Rady 93/22/EWG. Polskie ustawodawstwo nie zna zasady *single passport*, polegającej na dopuszczaniu zagranicznych firm inwestycyjnych do prowadzenia działalności na terenie Polski na podstawie zezwolenia uzyskanego od właściwej władzy jednego z państw członkowskich Unii Europejskiej, bez konieczności uzyskania zezwolenia Komisji Papierów Wartościowych i Giełd. Implementacja tej dyrektywy zakończy się do końca roku 2003 nowelizacją ustawy Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi.

Fundusz gwarancyjny

Tworzenie i funkcjonowanie systemów zabezpieczających interesy inwestorów reguluje Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 97/9/WE. Zgodnie z przepisami dyrektywy każde z państw członkowskich zapewnia wprowadzenie co najmniej jednego systemu zabezpieczenia interesów. Dyrektywa wprowadza obowiązek utworzenia systemu gwarantowania środków zgromadzonych na rachunkach inwestycyjnych. Ze względu na harmonijny rozwój rynku kapitałowego Polska, akceptując obowiązek minimalnego poziomu ochrony interesów inwestorów na rynku kapitałowym, występuje o pięcioletni okres przejściowy do końca 2007 r. w odniesieniu do art. 4 Dyrektywy

Parlamentu Europejskiego i Rady 97/9/WE. Po tym terminie nastąpi implementacja art. 4 Dyrektywy poprzez nowelizację ustawy Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi. Poziom gwarantowania określony w art. 4 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 97/9/WE jest tak wysoki, że jego wprowadzenie w krótszym czasie jest niemożliwe, gdyż dyrektywa nakłada obowiązki, które byłyby niezwykle trudne do spełnienia dla firm inwestycyjnych ze względu na kwestie znacznych środków pieniężnych, których instytucje te nie będą w stanie w krótkim czasie zgromadzić, minimalny poziom ochrony określony w dyrektywie (20 000 euro) jest nieproporcjonalnie wysoki w stosunku do potrzeb polskiego rynku kapitałowego. W szczególności poziom ten w odniesieniu do pojedynczego inwestora przekracza sumę wartości środków pieniężnych i papierów wartościowych znajdujących się na przeciętnym rachunku. Późniejsze wdrożenie art. 4 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 97/9/WE nie spowoduje naruszenia zasad konkurencji w obszarze rynku kapitałowego w obrębie Jednolitego Rynku.

5.6.3. Usługi ubezpieczeniowe

Akty prawa wspólnotowego dotyczące usług ubezpieczeniowych

- ▶ Pierwsza Dyrektywa Rady 73/239/EWG z 1973 r. w sprawie koordynacji ustaw, rozporządzeń i przepisów administracyjnych dotyczących podejmowania i prowadzenia działalności w dziedzinie ubezpieczeń bezpośrednich innych niż ubezpieczenia na życie
- ▶ Trzecia Dyrektywa Rady 92/49/EWG z 18 lipca 1992 r. w sprawie koordynacji ustaw, rozporządzeń i przepisów administracyjnych dotyczących ubezpieczeń bezpośrednich innych niż ubezpieczenia na życie, zmieniająca Dyrektywy 73/239/EWG i 88/357/EWG
- ▶ Pierwsza Dyrektywa Rady 79/267/EWG z 5 marca 1979 r. w sprawie koordynacji ustaw, rozporządzeń i przepisów administracyjnych dotyczących podejmowania i prowadzenia działalności w zakresie bezpośrednich ubezpieczeń na życie
- ▶ Dyrektywa Rady 90/619/EWG z 8 listopada 1990 r. w sprawie koordynacji ustaw, rozporządzeń i przepisów administracyjnych dotyczących bezpośrednich ubezpieczeń na życie, określająca przepisy ułatwiające skuteczną realizację swobody świadczenia usług i zmieniająca Dyrektywę 79/267/EWG
- ▶ Dyrektywa Parlamentu i Rady 98/78/WE z 27 października 1998 r. dotycząca dodatkowego nadzoru nad zakładami ubezpieczeń stanowiących część grup ubezpieczeniowych
- ▶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/17/EWG z 19 marca 2001 r. w sprawie reorganizacji i upadłości zakładów ubezpieczeń
- ▶ Trzecia Dyrektywa Rady 92/49/EWG z 18 lipca 1992 r. w sprawie koordynacji ustaw, rozporządzeń i przepisów administracyjnych dotyczących ubezpieczeń bezpośrednich innych niż ubezpieczenia na życie, zmieniająca Dyrektywy 73/239/EWG i 88/357/EWG
- ▶ Dyrektywa Parlamentu i Rady 98/78/WE z 27 października 1998 r. dotycząca dodatkowego nadzoru nad zakładami ubezpieczeń stanowiących część grup ubezpieczeniowych
- ▶ Dyrektywa 92/96/EWG z 10 listopada 1992 r. w sprawie koordynacji ustaw, rozporządzeń i przepisów administracyjnych dotyczących bezpośrednich ubezpieczeń na życie oraz zmieniająca Dyrektywy 79/267/EWG i 90/619/EWG

- ▶ Dyrektywa Rady 77/92/EWG z 13 grudnia 1976 r. w sprawie środków mających ułatwić skuteczną realizację swobody zakładania przedsiębiorstw i swobody świadczenia usług w odniesieniu do działalności agentów i brokerów ubezpieczeniowych (grupa ISIC ex 630) oraz, w szczególności, środków przejściowych dotyczących tej działalności
- ▶ Dyrektywa 2002/92/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 9 grudnia 2002 r. dotycząca pośrednictwa ubezpieczeniowego
- ▶ Dyrektywa Rady 72/166/EWG z 24 kwietnia 1972 r. w sprawie dostosowania przepisów państw członkowskich odnoszących się do ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej w stosunku do pojazdów mechanicznych oraz egzekwowania obowiązku ubezpieczania od takiej odpowiedzialności
- ▶ Druga Dyrektywa Rady 84/5/EWG z 30 grudnia 1983 r. w sprawie ujednoczenia przepisów państw członkowskich dotyczących ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej z tytułu użytkowania pojazdów mechanicznych
- ▶ Dyrektywa Rady 90/232/EWG z 14 maja 1990 r. w sprawie ujednoczenia przepisów państw członkowskich dotyczących ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej z tytułu użytkowania pojazdów samochodowych
- ▶ Czwarta Dyrektywa 2000/26/WE Parlamentu i Rady z 16 maja 2000 r. w sprawie zbliżenia ustaw państw członkowskich dotyczących ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej w związku z użytkowaniem pojazdów mechanicznych i zmieniająca Dyrektywy 73/239/EWG i 88/357/EWG,
- ▶ Dyrektywa Rady 88/357/EWG z 22 czerwca 1988 r. w sprawie koordynacji ustaw, rozporządzeń i przepisów administracyjnych dotyczących ubezpieczeń bezpośrednich innych niż ubezpieczenia na życie i ustalenia przepisów ułatwiających skuteczną realizację swobody świadczenia usług oraz zmieniająca dyrektywę 73/239/EWG,
- ▶ Dyrektywa Rady 90/618/EWG z 8 listopada 1990 r. zmieniająca w szczególności w zakresie ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej wynikającej z ruchu pojazdów samochodowych Dyrektywy 73/239/EWG i 88/357/EWG dotyczące koordynacji przepisów prawnych i administracyjnych związanych z ubezpieczeniem bezpośrednim poza ubezpieczeniem na życie

Bieżące regulacje w kontekście dostosowania prawa polskiego do dyrektyw Unii Europejskiej

Obowiązująca ustawa dotycząca działalności ubezpieczeniowej¹⁵⁹ określiła normy warunkujące podejmowanie działalności ubezpieczeniowej oraz wprowadziła fundamentalne zasady prowadzenia działalności ubezpieczeniowej, tj.: prowadzenie działalności wyłącznie w formie spółki akcyjnej lub towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych oraz zakaz prowadzenia innej działalności poza działalnością ubezpieczeniową i z nią związaną.

Określiła zasady gospodarki finansowej zakładu ubezpieczeń oraz zasady sprawowania nadzoru ubezpieczeniowego, a także wprowadziła instytucje ochronne rynku ubezpieczeniowego – FOU (Fundusz Obowiązkowych Ubezpieczeń) i UFG (Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarrantyjny).

¹⁵⁹ Ustawa z 28 lipca 1990 r. o działalności ubezpieczeniowej (Dz. U. z 1996 r. nr 11, poz. 62 z późn. zm.).

Omawiana ustawa sprecyzowała wymogi dotyczące warunków wydawania zezwolenia na prowadzenie działalności ubezpieczeniowej, dokonała zmian w zakresie funkcjonowania TUW-ów, uregulowała zasady funkcjonowania pośrednictwa ubezpieczeniowego, uregulowała zasady dotyczące wykonywania zawodu aktuarium, wprowadziła dodatkowe normy ostrożnościowe oraz powołała Państwowy Urząd Nadzoru Ubezpieczeń i Polskie Biuro Ubezpieczeń Komunikacyjnych.

Ustawa ta dokonała w zasadzie pełnej implementacji dyrektyw pierwszej generacji. **Jednakże należy wskazać istniejące niezgodności o charakterze systemowym**, tj. klauzula dobra ogólnego (*general good*), postanowienia artykułu 83 ust. 6 ustawy o działalności ubezpieczeniowej, nakładające na zakłady ubezpieczeń obowiązek przekazywania organowi nadzoru, w terminie 14 dni od wprowadzenia do obrotu, wzorów umów ubezpieczenia, wniosków o ubezpieczenie, tekstów ogólnych warunków ubezpieczenia oraz innych formularzy używanych przez zakład przy zawieraniu umów ubezpieczenia. Ponadto niezgodność stanowi dodatkowy nadzór nad kapitałowymi ugrupowaniami ubezpieczeniowymi, zasady dotyczące koasekuracji oraz brak implementacji trzeciej generacji dyrektyw ubezpieczeniowych dotyczących w ogólnym zarysie tzw. polityki jednolitego paszportu. Powyższe niezgodności zostały usunięte w projektowanym pakiecie ustaw ubezpieczeniowych, o którym szczegółowo jest mowa na końcu niniejszego opracowania.

Wymogi prawa Unii Europejskiej w zakresie ubezpieczeń

Jednolity rynek ubezpieczeniowy opiera się na swobodzie osiedlania się i swobodzie świadczenia usług, określonych m.in. dwoma seriami dyrektyw mających zastosowanie odpowiednio do ubezpieczeń nie na życie (*non-life insurance*) – czyli pozostałych ubezpieczeń osobowych i majątkowych oraz do ubezpieczeń na życie (*life insurance*).

- 1) **Swoboda osiedlania się** w praktyce oznacza możliwość zakładania przedsiębiorstw w danym kraju przez podmioty z zagranicy, tzw. pierwsze dyrektywy (z 24 lipca 1973 r. i 5 marca 1979 r.)¹⁶⁰;
- 2) **Swoboda świadczenia usług**, rozumiana jako możliwość oferowania przedsiębiorstwom z danego kraju wykonywania swej działalności na rzecz klientów z innego kraju członkowskiego bez konieczności ustanawiania tam swych oddziałów (filii), bądź jako prawo do nabycia usług w legalnie działających w innych krajach przedsiębiorstwach, tzw. drugie dyrektywy (z 22 czerwca 1988 r. i 8 listopada 1990 r.)¹⁶¹.

¹⁶⁰ Pierwsza Dyrektywa Rady 73/239/EWG z 1973 r. w sprawie koordynacji ustaw, rozporządzeń i przepisów administracyjnych dotyczących podejmowania i prowadzenia działalności w dziedzinie ubezpieczeń bezpośrednich innych niż ubezpieczenia na życie oraz Pierwsza Dyrektywa Rady 79/267/EWG z 5 marca 1979 r. w sprawie koordynacji ustaw, rozporządzeń i przepisów administracyjnych dotyczących podejmowania i prowadzenia działalności w zakresie bezpośrednich ubezpieczeń na życie.

¹⁶¹ Dyrektywa Rady 88/357/EWG z 22 czerwca 1988 r. w sprawie koordynacji ustaw, rozporządzeń i przepisów administracyjnych dotyczących ubezpieczeń bezpośrednich innych niż ubezpieczenia na życie i ustalenia przepisów ułatwiających skuteczną realizację swobody świadczenia usług oraz zmieniająca Dyrektywę 73/239/EWG oraz Dyrektywa Rady 90/618/EWG z 8 listopada 1990 r. zmieniająca w szczególności w zakresie ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej wynikającej z ruchu pojazdów samochodowych.

Swobody te mają kluczowe znaczenie dla funkcjonowania jednolitego rynku ubezpieczeniowego istniejącego w ramach jednolitego rynku wewnętrznego Unii Europejskiej.

Proces liberalizacji rynku ubezpieczeń nie na życie

W 1973 r. Rada przyjęła dwie dyrektywy. Pierwsza z nich to dyrektywa w sprawie zniesienia restrykcji dotyczących swobody osiedlania się w zakresie ubezpieczeń innych niż ubezpieczenia na życie, czyli ubezpieczeń majątkowych i osobowych. Na mocy tej dyrektywy, określanej często jako „liberalizacyjna”, kraje członkowskie zostały zobowiązane do zniesienia restrykcji, które stanowią przeszkodę w osiedlaniu się w kraju „goszczącym” na takich samych warunkach jak obywatele danego kraju jak i w stosunku do tych, które istnieją z powodu praktyk administracyjnych, powodujących w rezultacie dyskryminujące traktowanie obywateli innych krajów Wspólnoty w porównaniu z obywatelami danego kraju. W tym samym roku została przyjęta także tzw. pierwsza dyrektywa w sprawie koordynacji przepisów dotyczących podejmowania i prowadzenia działalności w ubezpieczeniach nie na życie. Celem tej dyrektywy było określenie zasad koordynacji warunków podejmowania i prowadzenia działalności w tego rodzaju ubezpieczeniach, ułatwienie rzeczywistego wykorzystania swobody osiedlania się.

Proces liberalizacji rynku ubezpieczeń na życie

Proces liberalizowania rynku ubezpieczeń na życie rozpoczął się we Wspólnocie później niż rynku ubezpieczeń nie na życie (pozostałych ubezpieczeń osobowych i majątkowych).

W 1979 r. została przyjęta przez Radę tzw. pierwsza dyrektywa w sprawie koordynacji przepisów dotyczących podejmowania i prowadzenia działalności w ubezpieczeniach na życie. Umożliwiła ona prowadzenie działalności przez towarzystwa ubezpieczeniowe odrębnie w każdym z dwóch działów, które miały zapewnić ochronę interesów ubezpieczonych na życie, poprzez separację prawną firm prowadzących te ubezpieczenia od firm oferujących pozostałe ubezpieczenia. Ponadto wprowadziła obowiązek specjalizacji dla firm, które powstały po wejściu w życie tej dyrektywy.

Dyrektywy trzeciej generacji

Dyrektywy trzeciej generacji (trzecie dyrektywy), wydane w 1992 r., a dotyczące ubezpieczeń nie na życie oraz w zakresie ubezpieczeń na życie zakończyły zapoczątkowany poprzednimi dyrektywami proces budowy jednolitego rynku ubezpieczeniowego¹⁶². Pierwsze i drugie dyrektywy stanowiły konieczny etap przejściowy i przygotowawczy do jednolitego rynku w charakteryzującego się pełną swobodą handlu. Za przełom w procesie tworzenia tego rynku w sektorze ubezpieczeń należy uznać wprowadzenie na mocy

¹⁶² Trzecia Dyrektywa Rady 92/49/EWG z 18 lipca 1992 r. w sprawie koordynacji ustaw, rozporządzeń i przepisów administracyjnych dotyczących ubezpieczeń bezpośrednich innych niż ubezpieczenia na życie, zmieniająca Dyrektywy 73/239/EWG i 88/357/EWG oraz Dyrektywa 92/96/EWG z 10 listopada 1992 r. w sprawie koordynacji ustaw, rozporządzeń i przepisów administracyjnych dotyczących bezpośrednich ubezpieczeń na życie oraz zmieniająca dyrektywy 79/267/EWG i 90/619/EWG.

trzecich dyrektyw zasady wydawania tzw. jednolitej licencji. Przyjęto, że licencja ta będzie wydawana przez władzę nadzoru kraju, w którym mieści się siedziba firmy ubezpieczeniowej. Zgodnie z tymi dyrektywami, przedsiębiorstwo mające swą siedzibę w którymkolwiek kraju Wspólnoty ma prawo komercjalizowania wszystkich swych produktów na obszarze wszystkich krajów członkowskich, przy czym przedsiębiorstwo to podlega tylko kontroli władz kraju swej siedziby (*home country control*).

Projektowane regulacje (pakiet ustaw ubezpieczeniowych) w kontekście dostosowania prawa polskiego do dyrektyw Unii Europejskiej¹⁶³

Projekt ustawy o działalności ubezpieczeniowej w pełni dostosował polskie prawo ubezpieczeniowe do przepisów unijnych dyrektyw ubezpieczeniowych tzw. II i III generacji. Wprowadzono przepisy dotyczące swobodnego świadczenia usług ubezpieczeniowych i jednolitej licencji (mają obowiązywać od dnia uzyskania przez RP członkostwa w UE). Poszerzono regulacje dotyczące towarzystw ubezpieczeń wzajemnych, w tym wprowadzono możliwość przekształcenia ich w spółkę akcyjną. Usystematyzowano kwalifikacje członków zarządu i rady nadzorczej krajowych zakładów ubezpieczeń oraz dyrektora głównego oddziału i jego zastępców, a także kompetencję dla Komisji Nadzoru Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych do wyrażania zgody na powołanie dwóch członków zarządu zakładu ubezpieczeń (w tym prezesa) oraz dyrektora głównego oddziału zagranicznego zakładu ubezpieczeń i jednego z jego zastępców. Wprowadzenie tych przepisów pozwoli na jednoznaczną ocenę kwalifikacji osób zasiadających we władzach zakładu ubezpieczeń. Przyjęto obowiązujące w Unii Europejskiej nowe zasady prowadzenia gospodarki finansowej przez zakłady ubezpieczeń. Wzmocniono nadzór ubezpieczeniowy zgodnie z rekomendacjami „Peer Review Report on Effective Financial Services Supervision in Poland” oraz „Raportem okresowym Komisji Europejskiej za rok 2002 o postępach Polski na drodze do członkostwa w UE”. Instrumenty nadzorcze określono w stosunku do poszczególnych stanów faktycznych zaistniałych w zakładzie ubezpieczeń. Sprecyzowano zasady prowadzenia działalności ubezpieczeniowej w celu wzmocnienia ochrony ubezpieczonych i zwiększenia bezpieczeństwa obrotu ubezpieczeniowego. Ponadto wzmocniono uprawnienia rzecznika ubezpieczonych.

Projekt ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym wprowadził dostosowanie do standardów Unii Europejskiej. Wprowadzono definicję pośrednictwa ubezpieczeniowego ujmującej czynności pośrednictwa w sposób szeroki i elastyczny. Zachowano obowiązujący w obecnym stanie prawnym podział pośredników na agentów ubezpieczeniowych i brokerów ubezpieczeniowych. Tak jak dotychczas, pośrednictwo ubezpieczeniowe obejmuje również działalność w zakresie reasekuracji. Nadzór nad działalnością agentów powierzono zakładom ubezpieczeń, a kontrolę działalności zakładów ubezpieczeń organowi nadzoru w zakresie korzystania z usług agentów. Wprowadzono obowiązek ubezpieczenia OC dla tzw. multiagentów oraz rejestr pośredników ubezpieczeniowych. Zniesiono wymóg domicylu dla agentów i brokerów.

¹⁶³ Przewidywana data wejścia w życie 1 stycznia 2004 r.

Projekt ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczeń Komunikacyjnych uwzględnia dyrektywy dotyczące ubezpieczeń obowiązkowych – tzw. dyrektywy komunikacyjne Unii Europejskiej¹⁶⁴. Wprowadzono definicję ubezpieczenia obowiązkowego. Ubezpieczeniami obowiązkowymi objęto ubezpieczenia:

- OC posiadaczy pojazdów mechanicznych – za szkody powstałe w związku z ruchem tych pojazdów,
- OC rolników – z tytułu posiadania gospodarstwa rolnego,
- budynków wchodzących w skład gospodarstwa rolnego od ognia i innych zdarzeń losowych,
- OC przewidziane przez przepisy innych ustaw lub na mocy ratyfikowanych przez RP umów międzynarodowych.

Ochroną ubezpieczeniową z tytułu obowiązkowego ubezpieczenia OC objęto posiadaczy pojazdów na terytorium państw Wielostronnego Porozumienia Gwarancyjnego. *Novum* to zmiany w zakresie ustalania wysokości opłaty karnej za niespełnienie ustawowego obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego. Określono tryb odwoławczy od wezwania do zapłaty kary pieniężnej nakładanej w przypadku niezawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego. Ponadto podtrzymano dotychczasową organizację funkcjonowania Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego i Polskiego Biura Ubezpieczycieli Komunikacyjnych wraz z obowiązkową przynależnością zakładów ubezpieczeń wykonujących działalność ubezpieczeniową w zakresie określonych rodzajów ubezpieczeń.

5.7. Producenci i nadawcy programów telewizyjnych

W Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską (TWE) do sektora audiowizualnego odnosi się wiele postanowień, choć nie bezpośrednio. Są to bowiem, z jednej strony, postanowienia dotyczące rynku wewnętrznego (przepisy odnoszące się do swobody zakładania przedsiębiorstw, a zwłaszcza art. 43 mówiący o niedopuszczalności ograni-

¹⁶⁴ Dyrektywa Rady 72/166/EWG z 24 kwietnia 1972 r. w sprawie dostosowania przepisów państw członkowskich odnoszących się do ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej w stosunku do pojazdów mechanicznych oraz egzekwowania obowiązku ubezpieczenia od takiej odpowiedzialności, Druga Dyrektywa Rady 84/5/EWG z 30 grudnia 1983 r. w sprawie ujednoczenia przepisów państw członkowskich dotyczących ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej z tytułu użytkowania pojazdów mechanicznych, Dyrektywa Rady 90/232/EWG z 14 maja 1990 r. w sprawie ujednoczenia przepisów państw członkowskich dotyczących ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej z tytułu użytkowania pojazdów samochodowych, Czwarta Dyrektywa 2000/26/WE Parlamentu i Rady z 16 maja 2000 r. w sprawie zbliżenia ustaw państw członkowskich dotyczących ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej w związku z użytkowaniem pojazdów mechanicznych i zmieniająca Dyrektywy 73/239/EWG i 88/357/EWG, Dyrektywa Rady 88/357/EWG z 22 czerwca 1988 r. w sprawie koordynacji ustaw, rozporządzeń i przepisów administracyjnych dotyczących ubezpieczeń bezpośrednich innych niż ubezpieczenia na życie i ustalenia przepisów ułatwiających skuteczną realizację swobody świadczenia usług oraz zmieniająca Dyrektywę 73/239/EWG oraz Dyrektywa Rady 90/618/EWG z 8 listopada 1990 zmieniająca w szczególności w zakresie ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej wynikającej z ruchu pojazdów samochodowych.

czania swobody przedsiębiorczości obywateli jednego państwa członkowskiego na terytorium innego państwa członkowskiego) oraz przepisy mówiące o tym, że ograniczenia w swobodnym świadczeniu usług (działalność telewizyjna jest usługą) we Wspólnocie Europejskiej są zakazane w odniesieniu do obywateli państw członkowskich mających swe przedsiębiorstwo w państwie Wspólnoty innym niż państwo odbiorcy świadczonej usługi¹⁶⁵.

Traktat mówi również, że zakazane są wszelkie ograniczenia w przepływie kapitału między państwami członkowskimi. Z drugiej strony **do sektora audiowizualnego odnosi się zapis poświęcony poszanowaniu różnorodności kulturowej Europy**¹⁶⁶. Stwierdza się w nim, że Wspólnota przyczynia się do rozkwitu kultur państw członkowskich, szanując ich różnorodność narodową i regionalną, równocześnie podkreślając znaczenie wspólnego dziedzictwa kulturowego. Działania Wspólnoty zmierzają do zachęcenia do współpracy między państwami członkowskimi oraz do wspierania i uzupełniania ich działań (o ile okaże się to konieczne) m.in. w odniesieniu do twórczości artystycznej i literackiej, włącznie z sektorem audiowizualnym. Wspólnota uwzględnia aspekty kulturowe również w działaniach podejmowanych na podstawie innych postanowień Traktatu. Ten **dualizm podejścia między traktowaniem działalności telewizyjnej jako zwykłej działalności gospodarczej, a postrzeganiem jej przez pryzmat wymiaru kulturowego powoduje, że sytuacja sektora audiowizualnego jest we Wspólnocie Europejskiej dość szczególna.**

Dla nadawców i producentów programów audiowizualnych najważniejszym aktem prawnym (zaraz po opisanych wyżej zapisach traktatowych) jest **dyrektywa w sprawie koordynacji określonych przepisów prawnych i administracyjnych państw członkowskich w zakresie wykonywania działalności telewizyjnej** (tzw. dyrektywa o telewizji bez granic)¹⁶⁷.

Dyrektywa o telewizji bez granic odnosi się do kilku zagadnień. Po pierwsze, rozstrzyga o tym, że państwo członkowskie ma obowiązek zapewnić, aby programy emitowane przez nadawców podlegających jego jurysdykcji (o tym, który nadawca podlega jurysdykcji państwa, decyduje w pierwszej kolejności kryterium miejsca faktycznego prowadzenia działalności, a w dalszej kolejności kryteria techniczne) były zgodne z prawem dotyczącym programów przeznaczonych do powszechnego użytku.

Po wtóre, **dyrektywa zapewnia swobodę odbioru oraz retransmisji programów telewizyjnych nadawanych z innych państw członkowskich UE**, pod warunkiem że programy te nie stanowią poważnego zagrożenia dla psychicznego, mentalnego ani fizycznego rozwoju dzieci i młodzieży oraz że nie podburzają do nienawiści na tle różnic rasowych, płci, religijnych lub narodowościowych. Określa również tryb i warunki wprowadzenia czasowego zakazu rozpowszechniania takich programów.

¹⁶⁵ Por. art. 49 i następane TWE.

¹⁶⁶ Por. art. 151 TWE.

¹⁶⁷ Dyrektywa Rady 89/552/EWG z 3 października 1989 r. (Dz. Urz. WE L 298, 17.10.1989) zmieniona Dyrektywą 97/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 30 czerwca 1997 r. (Dz. Urz. WE L 202, 30.07.1997).

Kluczowe jednak uregulowanie dotyczy obowiązku przeznaczenia większości czasu antenowego dla programów europejskich¹⁶⁸, przy czym do programów tych nie zalicza się wiadomości, transmisji z wydarzeń sportowych, gier, reklam, telesprzedaży ani telegazety. Ponadto nadawcy zobowiązani są do przeznaczenia co najmniej 10% czasu antenowego (ewentualnie budżetu programowego) na programy europejskie wyprodukowane przez producentów niezależnych od nadawców, z zastosowaniem podobnego wyłączenia, przy jednoczesnym zapewnieniu odpowiedniego udziału produkcji najnowszych, czyli nie starszych niż pięcioletnie.

Dyrektywa dość szczegółowo reguluje kwestie nadawania reklam i telezakupów oraz warunki sponsorowania programów. Wprowadza także zasadę, w myśl której **państwa członkowskie muszą zapewnić widzom dostęp do transmisji wydarzeń o szczególnym znaczeniu**.

Wiele z wymienionych wyżej kwestii zostało już wdrożonych do polskiego prawa poprzez nowelizację ustawy o radiofonii i telewizji¹⁶⁹. Należy tu przede wszystkim wymienić: wprowadzenie obowiązku przeznaczenia przez nadawców co najmniej połowy kwartalnego czasu nadawania programu (z wyłączeniem serwisów informacyjnych, reklam, telesprzedaży, transmisji sportowych, przekazów tekstowych i teleturniejów) na audycje wytworzone przez producentów europejskich i co najmniej 10% kwartalnego czasu nadawania programu (z tymi samymi wyłączeniami) na nadawanie audycji wytworzonych przez europejskich producentów niezależnych. Koncepcja audycji wytworzonej przez producentów europejskich (w tym niezależnych) nie jest w pełni tożsama z koncepcją „audycji europejskiej” przewidzianą dyrektywą, lecz wprowadzenie tej kwoty i tak zostało uznane za poważny krok zbliżający polskie prawo do rozwiązania wspólnotowego w tym zakresie. Projekt nowelizacji ustawy, nad którym obecnie pracuje parlament, zawiera zmianę wprowadzającą pełną zgodność w tym względzie (patrz dalej). Poprzednia nowelizacja ustawy o radiofonii i telewizji z 2000 r. uregulowała, w sposób zbliżony do wspólnotowego, kwestie reklamy i sponsorowania, w tym zasady przerywania reklamami audycji telewizyjnych, wprowadziła też pojęcie telesprzedaży. Ustawa ta zagwarantowała również dostępność dla szerokiej publiczności transmisji wydarzeń o zasadniczym znaczeniu społecznym zgodnie z postanowieniami dyrektywy.

Wspomniane wcześniej **prace nad kolejną nowelizacją ustawy mają doprowadzić do pełnej zgodności przepisów polskich z prawem wspólnotowym**. W noweli ustawy uregulowane zostaną następujące kwestie:

– jurysdykcja, tj. podstawowe kryteria uznania nadawcy za podmiot podlegający polskiej jurysdykcji stanowić będą: siedziba w Polsce, podejmowanie decyzji o strukturze i zawartości programu na jej terytorium, prowadzenie tamże działalności przez zespół twórczy i pracowników zaangażowanych w tworzenie i rozpowszechnianie programu, a także rozpoczęcie rozpowszechniania programu, zgodnie z polskim prawem, przy stałym utrzymywaniu związków gospodarczych z Polską. W określonych warunkach

¹⁶⁸ Zdefiniowanych w art. 6 dyrektywy o telewizji bez granic.

¹⁶⁹ Ustawa z 31 marca 2000 r. o zmianie ustawy z 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji i ustawy o języku polskim (Dz.U. z 2000 r. nr 29, poz. 358), tekst jednolity ustawy – Dz.U. z 2001 r. nr 101, poz. 1114.

polska jurysdykcja będzie również obejmowała nadawców, którzy dysponują lub wykorzystują częstotliwość na podstawie decyzji wydanej przez polski organ administracji publicznej albo korzystają z satelity wykorzystującego rezerwację zasobów orbitalnych dokonaną przez polski organ administracji publicznej, albo korzystają ze stacji dosyłowej do satelity zlokalizowanej na terytorium Polski;

- kwoty ekranowe, tzn. zobowiązanie do przeznaczania co najmniej połowy czasu antenowego na audycje europejskie (wraz z odpowiednią proporcją audycji wyprodukowanych przez producentów niezależnych od nadawcy, w tym audycji najnowszych) zapisane będzie w sposób bardziej kategoryczny. Ponadto zmienione zostaną definicje audycji europejskiej i niezależnej audycji europejskiej (nowelizacja ustawy nie przewiduje zniesienia obowiązku nadawania określonej proporcji audycji wytworzonych pierwotnie w języku polskim);
- doprecyzowanie zapisów dotyczących reklamy, sponsorowania audycji, ochrony niepełnoletnich, w celu jak najbardziej pełnego odzwierciedlenia uregulowań wspólnotowych w tym zakresie;
- liberalizacja kapitałowa wprowadzająca pełną swobodę przepływu kapitału w stosunku do podmiotów z państw członkowskich UE (o koncesję będzie się mógł ubiegać podmiot mający miejsce zamieszkania lub siedzibę w państwie członkowskim UE lub podmiot kontrolowany przez taki podmiot „unijny”);
- swoboda retransmisji,
- zasady funkcjonowania multipleksów¹⁷⁰.

Rozwiązania te wejdą w życie najpóźniej w dniu akcesji Polski do UE, gdyż do tego zobowiązała się Polska w negocjacjach akcesyjnych.

Z punktu widzenia sektora audiowizualnego znaczenie mają również przepisy dotyczące ochrony prawa autorskiego i praw pokrewnych (por. p. 1.5.1.).

Oprócz regulowania kwestii funkcjonowania sektora audiowizualnego Unia Europejska podejmuje **inicjatywy mające na celu realne wspieranie rozwoju i poprawę konkurencyjności tej dziedziny na scenie międzynarodowej**, zwłaszcza w relacji do partnera amerykańskiego.

W związku z tym w 1990 r. Rada UE przyjęła **Program Media**, którego głównym zadaniem jest wspieranie europejskiego przemysłu audiowizualnego, nie tylko poprzez system zwrotnych i bezzwrotnych pożyczek finansowych, ale przede wszystkim poprzez tworzenie warunków do działań koprodukcyjnych, wspólnych inicjatyw, wymiany intelektualnej i handlowej, rozwój dystrybucji oraz promocję twórczości europejskiej. Misją programu jest zachęcanie do tworzenia, dystrybucji i rozpowszechniania europejskich dzieł audiowizualnych w krajach Unii Europejskiej i poza jej granicami. Celem programu jest także poprawa konkurencyjności europejskiego przemysłu filmowego.

¹⁷⁰ Zgodnie z przepisami Dyrektywy 2002/20/WE (Dz. Urz. WE L 108, 24.04.2002).

Edycja tego programu na lata 2001-2005 pod nazwą Media Plus dysponuje budżetem 400 mln euro, przeznaczonym na dofinansowywanie kilku podstawowych dziedzin: szkoleń, szeroko pojętego rozwoju, dystrybucji i promocji.

BIURO PROGRAMU MEDIA PLUS W POLSCE

MEDIA DESK POLSKA, Agata Pietkiewicz (dyrektor), Anna Stadnik,

Warszawa, ul. Chełmska 21, pok. 218,

tel./fax: +48 22 851 11 12, mediadesk@mediadesk.org.pl

Ponieważ program jest otwarty dla państw kandydujących do UE, pod warunkiem spełnienia określonych kryteriów, Polska uczestniczy w nim od 2001 r. Koordynacją działań programu zajmuje się w Polsce biuro Media Desk Polska, udzielające informacji o programie i pomocy w ubieganiu się o dofinansowanie w jego ramach.

6. Ochrona konsumentów

Ochrona konsumentów jest jedną z dziedzin, które wchodzą w zakres polityki wspólnotowej. Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (TWE) stanowi, że „w celu promocji interesów konsumentów i zapewnienia wysokiego poziomu ich ochrony **Unia Europejska ma przyczyniać się do ochrony zdrowia, bezpieczeństwa i interesów gospodarczych konsumentów oraz do promowania ich prawa do informacji, edukacji oraz do organizowania się do obrony własnych interesów**”.

Najważniejsze dyrektywy dotyczące ochrony konsumentów

- ▶ Dyrektywa Rady 92/59/EWG z 29 czerwca 1992 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów (Dz. Urz. WE L 228, 11.08.1992)
- ▶ Dyrektywa Rady 85/374/EWG z 25 lipca 1985 r. w sprawie zbliżenia przepisów prawnych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących odpowiedzialności za wadliwe wyroby (Dz. Urz. WE L 210, 7.08.1985)
- ▶ Dyrektywa Rady 88/378/EWG z 3 maja 1988 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich dotyczących bezpieczeństwa zabawek (Dz. Urz. WE L 187, 16.07.1988)
- ▶ Dyrektywa Rady nr 87/357/EWG z 25 czerwca 1987 r. w sprawie produktów, które wyglądając na inne niż są w istocie, stwarzają zagrożenie dla zdrowia i bezpieczeństwa konsumentów (Dz. Urz. WE L 197, 11.07.1987)
- ▶ Dyrektywa Rady 87/102/EWG z 22 grudnia 1986 r. dotycząca ustawodawstw, przepisów oraz regulacji państw członkowskich w dziedzinie kredytów konsumenckich (Dz. Urz. WE L 42, 12.02.1987), zmieniona Dyrektywami Parlamentu Europejskiego i Rady 90/88/EWG (Dz. Urz. WE L 61, 10.03.1990) oraz 98/7/WE (Dz. Urz. WE L 101, 1.04.1998)
- ▶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 98/6/WE z 18 lutego 1998 r. o ochronie konsumentów poprzez wskazywanie cen produktów oferowanych konsumentom (Dz. Urz. WE L 80, 18.03.1998)
- ▶ Dyrektywa Rady 93/13/EWG z 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych klauzul umów z konsumentami (Dz. Urz. WE L 95, 21.04.1993)
- ▶ Dyrektywa Rady 85/577/EWG z 20 grudnia 1985 r. w sprawie umów zawieranych poza lokalem przedsiębiorstwa (Dz. Urz. WE L 372, 31.12.1985) oraz Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 97/7/WE z 9 maja 1997 r. o ochronie konsumentów w odniesieniu do umów zawieranych na odległość (Dz. Urz. WE L 144, 04.06.1997)
- ▶ Dyrektywa Rady 94/47/EWG z 26 października 1994 r. w sprawie ochrony nabywców w odniesieniu do niektórych aspektów umów dotyczących nabywania podzielonych w czasie praw do korzystania z nieruchomości (Dz. Urz. WE L 280, 29.10.1994)
- ▶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 99/44/WE z 25 maja 1999 r. w sprawie określonych aspektów sprzedaży i gwarancji na dobra konsumpcyjne (Dz. Urz. WE L 171, 07.07.1999)

Proces dostosowania prawa polskiego do prawa wspólnotowego w dziedzinie ochrony konsumentów został praktycznie zakończony. Pozycja konsumenta na rynku wobec silniejszych od niego przedsiębiorców została znacząco wzmocniona, stworzony został system chroniący podstawowe prawa konsumentów.

Prawo do bezpieczeństwa zdrowotnego

Dyrektywa Rady o ogólnym bezpieczeństwie produktów (92/52/EWG) została transponowana do prawa polskiego ustawą z 22 stycznia 2000 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów¹. Ustawa określa ogólne wymagania dotyczące bezpieczeństwa produktu, obowiązki producenta i sprzedawcy oraz wymienia instytucje nadzorujące. **W pierwszym rzędzie za bezpieczeństwo produktu jest odpowiedzialny producent lub importer**, który jest zobowiązany wprowadzać do obrotu tylko produkty bezpieczne. Również sprzedawcy powinni dokładać starań, aby oferowane przez nich towary nie stanowiły zagrożenia dla zdrowia lub życia konsumentów. W aktach wykonawczych do ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów znalazły miejsce uregulowania szczegółowe odnoszące się do bezpieczeństwa zabawek, obuwia, wyrobów włókienniczych². Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów prowadzi rejestr produktów uznanych za niebezpieczne, jest on dostępny na stronach internetowych urzędu.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW

pl. Powstańców Warszawy 1

00-950 Warszawa

tel. 022 55 60 800

www.uokik.gov.pl

W przypadku gdy produkt wyrządzi konsumentowi szkodę to – zgodnie z ustawą z 2 marca 2000 r. o ochronie niektórych praw konsumentów oraz o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny³ – przedsiębiorca musi udowodnić, że jego produkt nie był wadliwy. W przeciwnym razie jest zobowiązany do zapłaty poszkodowanemu odszkodowania.

Ochrona interesów ekonomicznych konsumentów

W zakresie ochrony ekonomicznych interesów konsumentów prawnie uregulowane są m.in. następujące zagadnienia:

- kredyty konsumenckie,
- nieuczciwe klauzule umowne,

¹ Dz.U. z 2000 r. nr 15, poz. 179.

² Rozporządzenie Rady Ministrów z 18 września 2001 r. w sprawie szczegółowych warunków dotyczących bezpieczeństwa zabawek (Dz.U. z 2001 r. nr 120, poz. 1278), rozporządzenie Rady Ministrów z 28 listopada 2000 r. w sprawie szczegółowych warunków znakowania obuwia przeznaczonego do sprzedaży konsumentom (Dz.U. z 2000 r. nr 110, poz. 1168), rozporządzenie Rady Ministrów z 19 października 2001 r. w sprawie bezpieczeństwa i znakowania produktów włókienniczych (Dz.U. z 2001 r. nr 144, poz. 1616).

³ Dz.U. z 2000 r. nr 22, poz. 271.

- odpowiedzialność za produkt „niegodny z umową”,
- ochrona konsumentów przy podawaniu cen oferowanych im towarów.

We wrześniu 2002 r. weszła w życie ustawa z 20 lipca 2001 r. o kredycie konsumenckim⁴, która w większości kwestii dostosowuje prawo polskie do przepisów Dyrektywy 87/102/EWG. Zgodnie z ustawą, konsumentem jest osoba fizyczna (ale nie osoba prawna), która zawiera umowę z kredytodawcą w celu bezpośrednio niezwiązanym z działalnością gospodarczą. W ustawie zawarto przykładowe wyliczenie umów o kredyt konsumencki. Są to np. umowa pożyczki, umowy kredytu w rozumieniu prawa bankowego, umowa, na mocy której kredytodawca zobowiązuje się do udzielenia kredytu związanego z obowiązkiem wniesienia przez konsumenta środków finansowych, oprocentowanych poniżej stopy rynkowej lub wniesienia środków nieoprocentowanych. Zapisów ustawy nie stosuje się jednak m.in. do umów o kredyt konsumencki o wartości mniejszej niż 500 lub większej niż 80 tys. złotych, a także do umów o kredyt konsumencki przeznaczony na kupno nieruchomości, nabycie spółdzielczego własnościowego prawa do mieszkania oraz remont i rozbudowę budynku.

Dzięki tej ustawie konsumenci uzyskali nowe uprawnienia m.in. prawo do szczegółowej informacji o kredycie i kredytodawcy (np. informacji o całkowitym koszcie kredytu i rzeczywistej rocznej stopie oprocentowania), prawo do odstąpienia od umowy (w ciągu 3 dni, jeśli umowa zawierała informacje o takim prawie, a w przypadku przeciwnym – w ciągu 10 dni od otrzymania pisemnie takiej informacji, ale nie później niż w ciągu 2 miesięcy od daty zawarcia umowy), prawo do wcześniejszej spłaty kredytu.

22 maja 2003 r. parlament uchwalił **nowelizację ustawy o kredycie konsumenckim, która w pełni dostosuje tę ustawę do prawa wspólnotowego**. Zawarte w niej przepisy m.in. rozszerzają listę umów⁵, które są wyłączone od stosowania ustawy, wydłużają czas, w którym konsument ma prawo odstąpienia od umowy z trzech do dziesięciu dni oraz zakazują stosowania prowizji przy wcześniejszej spłacie kredytu.

Przepisy dyrektyw wspólnotowych chroniących **prawa konsumentów w zakresie niedozwolonych klauzul w umowach z konsumentami, umów zawieranych poza lokalem przedsiębiorstwa oraz umów zawieranych na odległość** transponowane zostały do prawa polskiego ustawą z 2 marca 2000 r. o ochronie niektórych praw konsumentów oraz o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny. Na mocy ustawy konsument może odstąpić od umowy zawartej poza lokalem przedsiębiorstwa lub zawartej na odległość w terminie 10 dni, bez obowiązku wskazywania przyczyn. Przy czym przedsiębiorca nie może sobie zastrzec, że odstąpienie od umowy w tym okresie może pociągnąć za sobą zapłatę oznaczonej sumy (odstępnego). Powinien on także poinformować konsumenta o jego prawach przy zawieraniu umowy.

⁴ Dz.U. z 2001 r. nr 100, poz. 1081.

⁵ O umowy zawierane w celu spłaty kredytu zaciągniętego na nabycie nieruchomości, spółdzielczego własnościowego prawa do mieszkania, remont i rozbudowę budynku oraz umowy dotyczące tzw. kredytów odnawialnych.

Ustawa o ochronie niektórych praw konsumentów oraz o odpowiedzialności za szkodę zawiera przykładowy katalog postanowień, których przedsiębiorca nie może zawrzeć w umowie⁶. Wykonując postanowienia ustawy, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów prowadzi rejestr klauzul uznanych za niedozwolone oraz monitoruje warunki umów zawieranych z konsumentami (m.in. umów bankowych, ubezpieczeniowych).

Innym ważnym uregulowaniem w zakresie ochrony ekonomicznych interesów konsumentów dostosowującym polskie przepisy do prawa Wspólnoty jest ustawa z 13 lipca 2000 r. o ochronie prawa korzystania z budynku lub pomieszczenia mieszkalnego w oznaczonym czasie w każdym roku oraz o zmianie ustawy Kodeks cywilny, Kodeks wykroczeń i ustawy o księgach wieczystych i hipotece⁷. Dzięki tej ustawie turyści polscy, wypoczywający w wynajętym apartamencie, mają zapewniony taki sam poziom ochrony swoich interesów jak obywatele krajów UE. Do obowiązków firm wynajmujących zaliczono m.in. przedstawienie konsumentowi oferty w języku polskim, zawierającej szczegółowe warunki wynajmu oraz informację o prawie odstąpienia od umowy.

Stosunki cywilnoprawne wynikające z umowy sprzedaży rzeczy ruchomej zostały, „w nowy sposób”, uregulowane w ustawie z 27 lipca 2002 r. o szczególnych warunkach sprzedaży konsumenckiej oraz o zmianie Kodeksu cywilnego⁸, która weszła w życie 1 stycznia 2003 r. Ustawa transponuje do prawa polskiego Dyrektywy 99/44/WE oraz 98/6/WE. Przepisy ustawy mają zastosowanie do sprzedaży rzeczy ruchomej osobie fizycznej (konsumentowi), która nabywa ją w celu niezwiązanym z działalnością zawodową lub gospodarczą. Główną nowością jest **rezygnacja z rękojmi za wady fizyczne i prawne rzeczy sprzedanej, zamiast której wprowadzone jest pojęcie „niezdolności towaru konsumpcyjnego z umową”**.

Domniemywa się zgodności towaru z umową, jeżeli:

- towar nadaje się do celu, do jakiego tego rodzaju towar jest zwykle używany, oraz gdy jego właściwości odpowiadają właściwościom cechującym towar tego rodzaju,
- przy indywidualnym uzgadnianiu właściwości towaru odpowiada on podanemu przez sprzedawcę opisowi lub ma cechy okazanej kupującemu próbki albo wzoru, a także nadaje się do celu określonego przez kupującego przy zawarciu umowy, jeśli sprzedawca nie zgłosił zastrzeżeń co do takiego przeznaczenia towaru,
- towar odpowiada oczekiwaniom dotyczącym towaru tego rodzaju opartym na składanych publicznie zapewnieniach sprzedawcy, producenta (importera) lub jego przedstawiciela dotyczących właściwości towaru wyrażonych w oznakowaniu towaru lub reklamie.

⁶ Są to np. postanowienia wyłączające lub ograniczające odpowiedzialność względem konsumenta za szkodę na osobie lub za niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania, przyznają kontrahentowi konsumenta rażąco duże prawa w kwestii zmiany warunków wykonania świadczenia, wypowiedzania umowy lub przysługujących mu kar umownych czy odstępnego ze strony konsumenta.

⁷ Dz.U. z 2000 r. nr 74, poz. 855.

⁸ Dz.U. z 2002 r. nr 141, poz. 1176.

Ustawa tylko w jednym przypadku wyraźnie określa, bez posługiwania się domniemaniem, że za niezgodność towaru z umową uważa się wszelkiego rodzaju nieprawidłowości w jego zamontowaniu i uruchomieniu powstałe w skutek czynności dokonanych przez sprzedawcę lub osobę, za którą jest on odpowiedzialny lub wykonane przez kupującego według instrukcji otrzymanej przy sprzedaży.

Nabywca towaru nie odpowiadającego umowie może żądać od sprzedawcy według swojego wyboru naprawy lub wymiany rzeczy na nową, chyba że wynikną z tego nadmierne koszty albo naprawa lub wymiana nie będzie możliwa. Wtedy kupujący będzie mógł domagać się obniżenia ceny za towar albo anulowania kontraktu. Odstąpienie od umowy nie jest możliwe, jeśli niezgodność towaru z umową jest nieistotna. Ustawa nakłada na kupującego obowiązek zawiadomienia sprzedawcy o niezgodności towaru z umową w terminie 2 miesiące od momentu stwierdzenia tego faktu. Sprzedawca odpowiada za stwierdzoną niezgodność w okresie 2 lat od wydania towaru kupującemu.

Ustawa reguluje również kwestie gwarancji, stanowiąc, że udzielenie kupującemu gwarancji następuje przez oświadczenie gwaranta, zamieszczone w dokumencie gwarancyjnym lub reklamie towaru i nie jest związane z żadną opłatą. Dokument gwarancyjny oprócz podstawowych danych potrzebnych do dochodzenia roszczeń z gwarancji powinien zawierać stwierdzenie, że gwarancja na sprzedany towar konsumpcyjny nie wyłącza, nie ogranicza ani nie zawiesza uprawnień kupującego wynikających z niezgodności towaru z umową.

Prawo konsumentów do ochrony przy podawaniu cen oferowanych im produktów zostało zapewnione w ustawie z 5 lipca 2001 r. o cenach⁹ oraz ustawie z 27 lipca 2002 r. o szczególnych warunkach sprzedaży konsumenckiej oraz o zmianie Kodeksu cywilnego¹⁰. Ogólnie rzecz ujmując, konsument ma prawo znać cenę oferowanego mu towaru konsumpcyjnego oraz jego cenę jednostkową.

W obszarze ochrony interesów ekonomicznych konsumentów Polska dostosowała również swoje prawo do prawa wspólnotowego w zakresie nieuczciwej reklamy i reklamy porównawczej oraz wydawania w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów nakazach zaprzestania szkodliwych praktyk.

Prawo konsumentów do edukacji i informacji oraz do reprezentacji

Wspólnota Europejska przywiązuje bardzo dużą wagę do poprawy świadomości konsumentów w zakresie przysługujących im praw. Odzwierciedlają to postanowienia zawarte w dokumentach programowych Komisji Europejskiej, np. w najnowszej „Strategii polityki konsumenckiej na lata 2002-2006”.

W Polsce **bardzo ważną rolę w propagowaniu edukacji konsumenckiej odgrywają organizacje pozarządowe**. Ich działalność została uregulowana w ustawie z 15 grudnia

⁹ Por. Dz.U. z 2001 r. nr 97, poz. 1050. Patrz także rozporządzenie Ministra Finansów z 10 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad uwidaczniania cen towarów i usług oraz sposobu oznaczania ceną towarów przeznaczonych do sprzedaży (Dz.U. z 2002 r. nr 99, poz. 894).

¹⁰ Dz.U. z 2002 r. nr 141, poz. 1176.

2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów¹¹. Organizacje konsumenckie prowadzą szeroką działalność w zakresie informacyjnym oraz edukacyjnym, m.in. wydają broszury i ulotki informacyjne, udzielają bezpłatnych porad prawnych. Reprezentują również interesy konsumentów w procesie legislacyjnym – wyrażają opinie o projektach aktów normatywnych i innych dokumentów dotyczących praw i interesów konsumentów.

Innym bardzo ważnym organem reprezentującym interesy konsumentów są miejscy (powiatowi) **rzecznicy konsumentów**. Do ich zadań należy prowadzenie działalności popularyzatorskiej w zakresie praw konsumentów, udzielanie bezpłatnych porad. Mogą oni także reprezentować konsumentów w sprawach sądowych. W marcu 2001 r. powstała **Rada Rzeczników Konsumentów, która stanowi organ doradczy prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów**, konsultowane są z nią m.in. ważniejsze dokumenty i decyzje dotyczące ochrony konsumentów.

Prawo konsumentów do dostępu do wymiaru sprawiedliwości

Do początku lat 90. jedynym sposobem dochodzenia przez konsumentów swoich praw w sporach z nieuczciwymi przedsiębiorcami było skierowanie pozwu do sądu powszechnego. Sytuacja ta była o tyle niedogodna, że postępowania przed sądami powszechnymi są zazwyczaj kosztowne i długotrwałe. Z tego względu **w 1991 r. przy Inspekcji Handlowej powstał pierwszy polubowny sąd konsumencki**. Obecnie, zgodnie z Zaleceniem Komisji WE 98/257 z 30 marca 1998 r. w sprawie pozasądowego rozstrzygnięcia sporów konsumenckich¹², rozwijana jest, na podstawie ustawy z 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej¹³, instytucja sądów polubownych prowadzonych przy Inspekcji Handlowej. Sądy te rozpatrują spory o prawa majątkowe wynikłe z umów sprzedaży produktów i świadczenia usług zawartych między konsumentami a przedsiębiorcami. Wyrok i ugoda zawarta przed polubownym sądem konsumenckim mają moc równą wyrokowi sądu powszechnego i ugodzie zawartej przed tym sądem.

Również w **sądownictwie powszechnym przeprowadzone zostały zmiany mające m.in. na celu ułatwienie konsumentom dochodzenie ich praw przed sądami**. Ustawa z 24 maja 2000 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów, ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz ustawy o komornikach sądowych i egzekucji¹⁴ stworzyła nowy, odrębny tryb postępowania uproszczonego, który został wprowadzony w odniesieniu do tzw. drobnych spraw cywilnych rozpatrywanych przez wydziały cywilno-karne.

¹¹ Dz.U. z 2000 r. nr 122, poz. 1319.

¹² Dz. Urz. WE L 115, 17.04.1998.

¹³ Dz.U. z 2001 r. nr 4, poz. 25.

¹⁴ Dz.U. z 2000 r. nr 48, poz. 554.