

RAPPORT RÉGULIER 1999

DE LA COMMISSION

SUR

**LES PROGRES REALISES PAR
LA POLOGNE
SUR LA VOIE DE L'ADHESION**

Table des matières

A. Introduction

a) Préface

b) Relations entre l'Union européenne et la Pologne

Évolution dans le cadre de l'accord européen UE-Pologne (échanges bilatéraux inclus)

Partenariats pour l'adhésion/PNAA

Aide de pré-adhésion : Phare

Système de gestion Phare

Aide de pré-adhésion 2000

Jumelage

Négociations/ Examen analytique

B. Critères d'adhésion

1. Critères politiques

Introduction

Evolution récente

1.1. Démocratie et primauté du droit

Parlement

Pouvoir exécutif

Pouvoir judiciaire

Mesures de lutte contre la corruption

1.2. Droits de l'homme et protection des minorités

Droits civils et politiques

Droits économiques, sociaux et culturels

Droits et protection des minorités

1.3. Evaluation générale

2. Critères économiques

2.1. Introduction

2.2. Evolution économique

Evolution macro-économique

Réformes structurelles

2.3. Evaluation au regard des critères de Copenhague

Existence d'une économie de marché viable

Capacité à faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union

2.4. Evaluation générale

3. Aptitude à assumer les obligations découlant de l'adhésion

3.1. Marché intérieur sans frontières

Les quatre libertés

Concurrence

3.2. Innovation

Société de l'information

Education, formation et jeunesse

Recherche et développement technologique

Télécommunications

Audiovisuel

3.3. Affaires économiques et fiscales

Union économique et monétaire

Fiscalité

Statistiques

3.4. Politiques sectorielles

Industrie

- Agriculture
- Pêche
- Energie
- Transports
- Petites et moyennes entreprises
- 3.5. Cohésion économique et sociale**
- Emploi et affaires sociales
- Politique régionale et cohésion
- 3.6. Qualité de vie et environnement**
- Environnement
- Protection des consommateurs
- 3.7. Justice et affaires intérieures**
- 3.8. Politiques extérieures**
- Commerce et relations économiques internationales
- Développement
- Douane
- Politique étrangère et de sécurité commune
- 3.9. Questions financières**
- Contrôle financier
- 3.10. Evaluation générale**

- 4. Capacité administrative à appliquer l'*acquis***
- 4.1. Structures administratives**
- 4.2. Capacité administrative et judiciaire : domaines clés pour la mise en œuvre de l'*acquis***

C. Conclusion

D. Partenariat pour l'adhésion et Programme national d'adoption de l'*acquis* : évaluation globale de la mise en œuvre

1. Partenariat pour l'adhésion : évaluation des priorités à court et moyen termes
2. Programme national d'adoption de l'*acquis* — Evaluation

Annexes

Conventions dans le domaine des droits de l'homme ratifiées par les pays candidats
Données statistiques

A. Introduction

a) Préface

Dans l'Agenda 2000, la Commission avait indiqué qu'elle ferait rapport périodiquement au Conseil européen sur les progrès réalisés par chacun des pays d'Europe centrale et orientale dans leur préparation à l'adhésion et qu'elle soumettrait son premier rapport à la fin de 1998. Le Conseil européen de Luxembourg a décidé que

"L'examen des progrès accomplis par chaque État candidat de l'Europe centrale et orientale sur la voie de l'adhésion au regard des critères de Copenhague, et en particulier du rythme de reprise de l'acquis de l'Union, fera l'objet pour chacun d'eux de rapports réguliers de la Commission au Conseil, accompagnés, le cas échéant, de recommandations pour l'ouverture de conférences intergouvernementales bilatérales, et ce dès la fin de l'année 1998". "Dans ce contexte, la Commission continuera à suivre la méthode retenue par l'Agenda 2000 dans l'évaluation de la capacité des États candidats de remplir les critères économiques et d'assumer les obligations qui découlent de l'adhésion".

Le Conseil européen de Vienne a invité la Commission à présenter ses prochains rapports réguliers en vue du Conseil européen de Helsinki.

Le présent rapport régulier sur la Pologne suit la même structure que l'avis de la Commission de 1997. En effet, il:

- décrit les relations entre la Pologne et l'Union, en particulier dans le cadre de l'accord d'association;
- analyse la situation en ce qui concerne les conditions politiques fixées par le Conseil européen (démocratie, primauté du droit, droits de l'homme, protection des minorités);
- évalue la situation et les perspectives de la Pologne au regard des conditions économiques mentionnées par le Conseil européen (économie de marché viable, capacité de faire face à la pression concurrentielle et au jeu des forces du marché à l'intérieur de l'Union);
- examine la capacité de la Pologne à assumer les obligations résultant de l'adhésion, c'est-à-dire l'acquis communautaire tel qu'il est exprimé dans le traité, le droit dérivé et les politiques de l'Union. Cette partie accorde une attention particulière aux normes de sûreté nucléaire, sur lesquelles a insisté le Conseil européen de Cologne.

Le rapport couvre également les capacités judiciaire et administrative, conformément à ce qui avait été demandé par le Conseil européen de Madrid, qui avait souligné la nécessité pour les pays candidats d'adapter leurs structures administratives afin de garantir la mise en œuvre harmonieuse des politiques communautaires après l'adhésion.

Le rapport tient compte des progrès enregistrés depuis le rapport régulier de 1998. Il examine si les réformes envisagées dans le rapport régulier de 1998 ont été mises en

œuvre et étudie les nouvelles initiatives, notamment celles qui ont un rapport direct avec les priorités du partenariat pour l'adhésion. Un chapitre distinct examine dans quelle mesure la Pologne a traité les priorités à court terme et a commencé à s'attaquer aux priorités à moyen terme définies dans le partenariat pour l'adhésion.

Alors que l'évaluation des progrès réalisés pour répondre aux critères politiques et en matière d'acquis se concentre sur les résultats obtenus depuis le dernier rapport régulier, l'évaluation économique est basée sur une évaluation à plus long terme des performances économiques de la Pologne. L'évaluation des progrès réalisés dans l'adoption de l'acquis a été faite sur la base de la législation adoptée et non en fonction de la législation se trouvant encore à divers stades de préparation ou en attente d'approbation du Parlement. Cette manière de procéder a permis de garantir l'égalité de traitement entre tous les pays candidats, de mesurer objectivement et de comparer les progrès réels qu'ils ont effectués dans leur préparation à l'adhésion.

Le présent rapport s'appuie sur de nombreuses sources d'information. Les pays candidats ont été invités à fournir des informations sur l'état d'avancement de leur préparation à l'adhésion depuis la publication du dernier rapport régulier. Les éléments communiqués à l'occasion de réunions tenues dans le cadre de l'accord européen, leurs programmes nationaux d'adoption de l'acquis et les informations fournies dans le contexte de l'examen analytique de l'acquis et des négociations ont fourni des sources complémentaires d'information. Les délibérations du Conseil et les rapports et résolutions du Parlement européen¹ ont été pris en compte pour l'élaboration des nouveaux rapports. La Commission s'est également servie des évaluations faites par diverses organisations internationales, notamment des contributions du Conseil de l'Europe, de l'OSCE et des institutions financières internationales, ainsi que par les organisations non gouvernementales.

b) Relations entre l'Union européenne et la Pologne

Évolution dans le cadre de l'accord européen UE-Pologne (échanges bilatéraux inclus)

La Pologne a continué à appliquer l'accord européen et a contribué au bon fonctionnement des diverses institutions conjointes.

Le conseil d'association s'est réuni en novembre 1998 et se réunira à nouveau à Bruxelles en décembre 1999. Une réunion du comité d'association a eu lieu à Varsovie en avril 1999. Le système de sous-comités continue à fonctionner comme enceinte pour les discussions techniques.

¹ Pour le Parlement européen, les rapporteurs sont A. Oostlander et E. Baron Crespo; les corapporteurs sont M. Aelvoet, J. Donner, O. Von Habsburg, E. Caccavale, F. Kristoffersen, M. Hoff, C. Carnero Gonzales, P. Bernard-Raymond, R. Speciale, J. Wiersma, J.W. Bertens et B. Malone.

La commission parlementaire mixte, composée de représentants du Parlement polonais et du Parlement européen, s'est réunie à Bruxelles en novembre 1998 et à Varsovie en mars 1999. Le conseil d'association a décidé de créer un comité économique et social consultatif mixte.

Les échanges bilatéraux ont continué à augmenter. En 1998, les exportations de l'Union européenne vers la Pologne s'élevaient à 28,1 milliards d'euros, tandis que les importations communautaires en provenance de ce pays étaient de 16,1 milliards d'euros, ce qui a donc permis à l'Union européenne de dégager un excédent commercial de 12 milliards d'euros. Le commerce bilatéral continue à se développer à un rythme plus soutenu que le commerce global. La part de la Pologne dans les exportations totales de l'Union européenne est passée à 3,85 %, tandis que sa part dans les importations totales de l'Union a atteint 2,27 %. Toutefois, même si les échanges ont augmenté en termes absolus, leur taux de croissance a baissé en 1998. Ainsi, le déficit commercial, exprimé sous la forme du rapport entre les exportations et les importations, a diminué en 1998, pour la première fois depuis 1993. En ce qui concerne la ventilation par produit, les machines et les appareils électriques représentent le principal secteur tant pour les exportations de l'Union européenne vers la Pologne que pour ses importations en provenance de ce pays. Pour ce qui est du taux de croissance des exportations, seules les machines et les appareils électriques (croissance de 20 %) et les métaux communs (croissance de 27 %) ont crû plus rapidement que la moyenne obtenue pour les exportations globales. En ce qui concerne les importations, les machines et les appareils électriques (croissance de 27 %), les textiles (croissance de 15 %), le matériel de transport (croissance de 16 %) et les autres produits manufacturés (croissance de 17 %) ont tous augmenté à un rythme supérieur à la moyenne.

Dans le cadre de l'accord européen, un protocole d'adaptation, couvrant notamment les produits agricoles et les produits agricoles transformés, a été signé pour tenir compte des résultats de l'Uruguay Round et de l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède à l'Union européenne.

En mars 1999, le Conseil a chargé la Commission d'engager des négociations avec les pays associés en vue de parvenir à de nouvelles concessions réciproques dans le domaine de l'agriculture. Le mandat du Conseil fait clairement référence au processus d'adhésion et se fonde sur l'hypothèse selon laquelle la libération progressive et ordonnée des échanges bilatéraux doit être un instrument important de la préparation de l'intégration économique de la Pologne dans le marché de la Communauté.

Il subsiste une série de difficultés dans la mise en œuvre de l'accord européen conclu avec la Pologne: celles-ci vont de problèmes complexes en suspens depuis longtemps, comme la restructuration du secteur sidérurgique et la certification, à des problèmes plus récents, comme le commerce des produits agricoles. Toutefois, certains d'entre eux, comme la suppression des droits de douane sur les produits sidérurgiques d'ici à l'an 2000, ont pu être réglés dans le cadre des diverses institutions mixtes.

Même si l'accord européen fixait le passage à sa seconde phase à février 1999, plusieurs dispositions légales doivent encore être remplies à cet effet. Les critères de transition n'ont pas été respectés, et il reste des restrictions au niveau des investissements que les ressortissants étrangers peuvent réaliser dans les secteurs

suivants: jeu, clubs de sport et audiovisuel. Dans ce contexte, il est regrettable que la loi sur l'activité économique qui, pour les deux premiers secteurs au moins, résoudrait le problème n'ait pas encore été adoptée.

L'une des principales causes expliquant les retards rencontrés dans la suppression de nombreux obstacles à l'accès au marché et dans la poursuite de l'alignement législatif est l'importance des retards enregistrés au Parlement. Il est à espérer que les initiatives prises récemment par les autorités permettront d'accélérer le rythme de l'alignement, compte tenu, notamment, de l'importance du travail législatif qu'exige la bonne préparation de la préadhésion.

La tendance observée dans le dernier rapport régulier à un renversement de l'étroite collaboration en matière commerciale soulignée dans l'avis s'est malheureusement confirmée: en effet, il y a eu un conflit prolongé concernant les importations de yaourt, problème qui, à maints égards, est symptomatique des difficultés plus importantes rencontrées dans les secteurs des produits agricoles transformés et non transformés. En outre, à la mi-septembre, la Pologne a décidé d'augmenter un certain nombre de droits agricoles au niveau convenu dans le cadre de l'OMC sans engager les consultations préalables prévues dans l'accord européen. Par ailleurs, la restructuration du secteur sidérurgique a été suspendue.

En ce qui concerne le commerce et les ressources dans le secteur de la pêche, les discussions relatives à la conclusion d'un accord en la matière et celles qui ont suivi sur les questions commerciales n'ont nullement progressé depuis l'entrée en vigueur de l'accord européen.

L'absence de progrès dans le domaine de la certification des produits industriels, déjà signalée dans le rapport de 1998, subsiste. Le résultat à court terme est le maintien d'un certain nombre d'obstacles à l'accès au marché qui affectent globalement les relations bilatérales. À plus long terme, l'absence d'alignement sur l'acquis aura un effet négatif sur la compétitivité des entreprises polonaises sur leur principal marché d'exportation, à savoir celui de l'Union européenne.

Au début de 1999, l'Union européenne a institué des droits antidumping définitifs sur les importations de panneaux durs, de ficelle lieuse ou botteleuse et de câbles de fil d'acier originaires, entre autres, de Pologne. Aucune nouvelle procédure antidumping n'a été engagée contre la Pologne au cours de cette période.

Partenariat pour l'adhésion/PNAA

Un partenariat pour l'adhésion a été adopté en mars 1998. Sa mise en œuvre est examinée au point D du présent rapport.

Le 4 mai 1999, la Pologne a présenté à la Commission une nouvelle version de son programme national d'adoption de l'acquis (PNAA); elle y décrit sa stratégie en vue de l'adhésion, notamment la manière dont elle entend atteindre les priorités fixées dans le partenariat pour l'adhésion (voir point D).

Aide de préadhésion: Phare

En 1999, Phare a été le principal instrument d'assistance financière axé sur l'aide à la mise en œuvre de la stratégie de préadhésion de la Pologne.

Ce programme est conçu dans une optique d'adhésion et concentre son aide sur certaines priorités du partenariat pour l'adhésion, permettant ainsi aux pays candidats de satisfaire aux critères de Copenhague. Environ 30 % de la dotation Phare sert au "renforcement des institutions" (à savoir l'aide fournie aux pays pour améliorer leur capacité de mettre en œuvre l'acquis communautaire - voir jumelage ci-dessous); le solde de 70 % est utilisé pour financer des investissements destinés à consolider le cadre réglementaire nécessaire pour assurer l'alignement sur l'acquis et pour renforcer la cohésion économique et sociale, notamment en s'attaquant aux effets de la restructuration dans des secteurs importants de l'économie.

Le programme Phare a fourni 2,05 milliards d'euros à la Pologne au cours de la période 1990-1999.

Le programme Phare 1999 pour la Pologne prévoit une dotation nationale (de 230,5 millions d'euros) mettant l'accent sur les priorités suivantes:

- allègement des coûts sociaux liés à la restructuration du secteur du charbon et de l'acier (31 millions d'euros);
- renforcement des capacités institutionnelles et administratives dans les domaines des douanes, du contrôle financier, de la fiscalité, de la lutte contre la fraude, de la santé et de la sécurité sur le lieu de travail et du développement des ressources humaines (20,5 millions d'euros);
- marché intérieur (certification et normes, libéralisation des mouvements de capitaux, autorité réglementaire des télécommunications, contrôle des aides d'État) (10,4 millions d'euros);
- agriculture (administration phytosanitaire et vétérinaire, fonds d'aide au secteur laitier, préparation à la PAC) (27,55 millions d'euros);
- renforcement de la coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures (gestion des frontières, lutte contre le crime organisé, régime des visas, politique migratoire) (17,5 millions d'euros);
- environnement (inspection de l'environnement, aide à l'investissement) (26,2 millions d'euros);
- transports (inspection des routes, aide à l'investissement) (64 millions d'euros);
- politique régionale et cohésion (12,15 millions d'euros);
- participation à divers programmes communautaires, à Tempus et au Collège de l'Europe (21,2 millions d'euros).

Un complément de 32 millions d'euros a été affecté à un programme de coopération transfrontalière avec l'Allemagne; par ailleurs, un montant de deux fois 3 millions d'euros a été dégagé pour la coopération avec la République tchèque et dans la région de la mer Baltique.

La Pologne participe également à des programmes multinationaux et horizontaux financés par Phare (TAIEX, programme de soutien aux petites et moyennes entreprises, programme de soutien aux grandes infrastructures).

Depuis 1990, Phare a fourni une aide à la mise en œuvre des grandes réformes économiques et structurelles. Elle a pris essentiellement la forme d'une assistance technique et a principalement servi au renforcement des institutions et à l'élaboration des politiques. Par ailleurs, les ressources Phare ont été de plus en plus utilisées pour les investissements prioritaires considérés par les autorités comme essentiels à la restructuration en profondeur de l'économie à moyen terme.

L'impact de Phare a été globalement positif. Un transfert effectif de savoir-faire, d'équipements et de ressources financières a eu lieu dans un certain nombre de domaines importants tels que la restructuration et la privatisation industrielles, le développement des PME, la promotion des échanges commerciaux et des investissements, l'énergie et le cadastre. L'aide Phare au développement de l'agriculture et des PME a permis l'élaboration de stratégies sectorielles et la mise en place de mécanismes institutionnels et financiers destinés aux entreprises de ces secteurs.

Phare a notamment joué un rôle particulièrement important dans:

- le secteur des transports, où certains tronçons du projet d'autoroute A4 Wrocław-Katowice-Cracovie (126 km) ont été construits ou remis en état grâce à un appui financier de Phare (105 millions d'euros) et de la BEI (375 millions d'euros);
- un programme de développement régional, dans le cadre duquel Phare a financé le développement des PME jusqu'à concurrence de 50 millions d'euros (cofinancement de quelque 200 projets municipaux d'infrastructure et de plus de 1 000 projets d'investissement pour les PME grâce à un système de subventions mis en œuvre avec des banques commerciales. Cela a permis de réaliser des investissements publics et privés pour plus de 150 millions d'euros et de créer plus de 11 000 emplois dans les régions concernées;
- un programme de reconstruction mis en œuvre à la suite des dégâts causés par des inondations et financé par Phare (65 millions d'euros) en 1997. Il a permis de cofinancer plus de 500 petits projets d'infrastructure visant à rénover, reconstruire ou moderniser des infrastructures publiques (écoles, centres médicaux, routes locales, ponts, etc.) dans les secteurs inondés;
- dans le domaine de l'environnement, où un programme sylvicole financé par Phare a permis d'éradiquer des parasites dans 250 000 hectares de forêts polonaises, de mettre en place un système d'alerte rapide, de replanter 6 000 hectares de nouvelles forêts et de contribuer à l'élaboration d'un programme national de lutte contre la régression des espaces forestiers en Pologne.

En 1998, la Commission a réduit de 34 millions d'euros la dotation nationale Phare de la Pologne pour cette même année en raison d'un manque de projets suffisamment mûrs respectant les priorités du partenariat pour l'adhésion. En revanche, le programme de 1999 a été engagé d'une manière professionnelle et efficace, en mettant l'accent sur les priorités du partenariat pour l'adhésion. Cela a permis l'approbation du plus grand programme Phare jamais réalisé en une courte période. Il convient de noter que l'acceptation des projets dans les domaines de la normalisation et de la certification, des télécommunications, de l'allègement des coûts sociaux dans le secteur du charbon et de l'acier et des aides d'État est subordonnée au respect de conditions spécifiques. La conditionnalité porte généralement sur des mesures

législatives ou administratives qui constituent des conditions préalables essentielles à l'exécution des projets.

Système de gestion Phare

Le système de gestion Phare a été réformé en 1998 et 1999 pour améliorer la rapidité, l'efficacité et la transparence des interventions. L'aide Phare a été décentralisée depuis le début. Les autorités du pays partenaire assument la responsabilité des contrats et des paiements liés à l'aide. Toutefois, le règlement financier des Communautés européennes oblige la Commission à surveiller la procédure de passation des marchés et à approuver tout contrat financé par Phare et signé par le pays partenaire préalablement à son entrée en vigueur. Le règlement coordonnant l'aide de Phare, de SAPARD et d'ISPA, qui a été adopté en juin 1999, permettra à la Commission de passer à un contrôle ex-post des contrats lorsqu'elle jugera suffisant le contrôle financier exercé par le pays partenaire. Cette possibilité, qui sera revue pays par pays et secteur par secteur, sera progressivement exploitée.

Dans le même temps, la Commission a transféré, dans le but d'améliorer la mise en œuvre des programmes Phare, une grande partie de la responsabilité en matière de surveillance des contrats à ses délégations dans les pays candidats.

Les structures de mise en œuvre de Phare en Pologne ont été rationalisées pour augmenter la transparence et éviter la dispersion des fonds. Ce processus accroît la responsabilité des pays candidats en recourant, dans la mesure du possible, à des institutions et à des agences de mise en œuvre durables, qui seront chargées de la gestion et de l'exécution des programmes financés par des fonds communautaires après l'adhésion.

Depuis décembre 1998, le fonds national institué au sein du ministère polonais des finances constitue l'organe central par le biais duquel les ressources Phare et les autres moyens financiers communautaires sont fournis. Ce fonds national est globalement responsable de la gestion financière des fonds et doit veiller au respect des règles Phare régissant la passation des marchés, l'établissement des rapports et la gestion financière ainsi qu'à l'existence d'un système approprié d'information sur les projets. Une unité centrale de financement et de passation des contrats a également été créée dans le but d'augmenter la visibilité et la transparence de la gestion financière, de la comptabilité et des paiements. En ce qui concerne les investissements réalisés par Phare, la Pologne a mis en place un nombre limité d'agences de mise en œuvre qui seront chargées de l'exécution de projets spécifiques.

Aide de préadhésion 2000

Au cours de la période 2000-2006, l'aide de préadhésion aux pays candidats sera plus que doublée. Outre le programme Phare, elle comprendra, à partir de l'an 2000, un instrument en faveur de l'agriculture et du développement rural (SAPARD) ainsi qu'un instrument structurel (ISPA), qui donneront la priorité à des mesures similaires à celles du fonds de cohésion dans les domaines de l'environnement et des transports.

Au cours de la période 2000-2002, le total de l'aide financière disponible par an s'élèvera à 398 millions d'euros pour Phare, à 168 millions d'euros pour SAPARD et sera compris entre 300 et 370 millions d'euros pour ISPA.

Jumelage

L'un des défis importants à relever par les pays candidats est la nécessité de renforcer leur capacité administrative de mettre en œuvre et de faire appliquer l'acquis. La Commission européenne a proposé de mobiliser d'importantes ressources humaines et financières pour les aider sur ce plan, grâce au jumelage d'administrations et d'agences. L'essentiel de l'expertise des États membres est désormais à la disposition des pays candidats, notamment par le biais d'un détachement à long terme de fonctionnaires. Grâce à la vigueur de l'appui et de la réponse des États membres de l'Union européenne, un total de 108 projets de jumelage impliquant tous les pays candidats et presque tous les États membres sont actuellement mis en œuvre.

L'aide Phare au jumelage a, jusqu'à présent, mis principalement l'accent sur les secteurs prioritaires de l'agriculture, de l'environnement, des finances publiques, de la justice et des affaires intérieures, ainsi que sur les mesures préparatoires à la gestion des fonds structurels.

Huit projets de jumelage ont lancés jusqu'à présent en Pologne dans le cadre de Phare. Sur trois projets de jumelage en cours de réalisation dans le secteur agricole, la France contribue à la réforme et au renforcement de l'administration vétérinaire, tandis que l'Allemagne dirige des projets portant sur l'intégration de l'administration et du contrôle (avec l'aide de l'Autriche) ainsi que sur l'identification et l'enregistrement des animaux (en collaboration avec le Danemark). Un projet concernant la mise en œuvre de la législation dans le domaine de l'environnement est réalisé sous la direction de la France, avec le soutien de l'Allemagne et du Royaume-Uni. Deux projets de jumelage importants dans le domaine de la justice et des affaires intérieures portent sur la réforme du système des cours et tribunaux (France) et la gestion de la frontière orientale (Royaume-Uni). Ce dernier dirige également un groupe d'administrations de plusieurs États membres visant à aider la Pologne dans sa préparation à la gestion des fonds structurels.

Quinze projets de jumelage sont prévus dans le cadre du programme de 1999; ils couvrent un vaste domaine, notamment l'administration douanière et fiscale, la législation antitrust, les aides d'État, la santé et la sécurité sur le lieu de travail.

Négociations/Examen analytique

L'examen analytique de l'acquis a été achevé pour la Pologne, sauf en ce qui concerne le secteur agricole, où il devrait l'être pour cet automne.

Depuis l'ouverture des négociations d'adhésion en mars 1998, deux séries de négociations ministérielles ont été organisées. À cette occasion, sept chapitres ont été provisoirement clôturés (science et recherche, éducation et formation, petites et moyennes entreprises, statistiques, politique industrielle, télécommunications et protection des consommateurs), alors que huit autres (culture et secteur audiovisuel,

PESC, droit des sociétés, libre circulation des marchandises, pêche, relations extérieures, union douanière et politique de concurrence) restent ouverts.

B. Critères d'adhésion

1. CRITÈRES POLITIQUES

Introduction

Dans son rapport régulier de 1998 sur les progrès réalisés par la Pologne en vue de son adhésion, la Commission concluait que:

"L'évolution de la situation en Pologne confirme la conclusion de l'avis selon laquelle le pays répond aux critères politiques de Copenhague et ses institutions continuent à fonctionner harmonieusement. Des progrès importants ont été accomplis pour pallier les lacunes identifiées dans l'avis, en particulier en ce qui concerne la protection des droits civils et l'adoption de mesures législatives relatives aux procédures pénales et judiciaires".

Le partenariat pour l'adhésion de 1998 avec la Pologne recommandait la «poursuite de l'attention portée à l'accès aux services publics».

Évolution récente

Le gouvernement de coalition élu en septembre 1997 a exercé son mandat dans le respect des règles démocratiques. Les institutions politiques de la Pologne continuent à fonctionner correctement dans des conditions de stabilité, notamment en ce qui concerne la cohabitation actuelle entre l'exécutif et le président. La Constitution de 1997 s'est avérée être un facteur de stabilisation depuis son entrée en vigueur.

Le gouvernement continue de considérer l'adhésion à l'Union européenne comme l'une de ses priorités politiques. L'adhésion de la Pologne à l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, le 12 mars 1999, atteste de l'engagement des gouvernements successifs envers l'intégration dans les structures euro-atlantiques.

Nonobstant son engagement en faveur de l'adhésion à l'UE, le gouvernement polonais a concentré toute son attention, ces derniers douze mois, sur le processus de réforme nationale destiné à moderniser et réaménager de nombreux domaines de la société polonaise. Des réformes d'une portée et d'une profondeur considérables ont été lancées dans les domaines suivants: santé, éducation, sécurité sociale et administration régionale. Le processus de réforme, une fois pleinement mis en œuvre, devrait faciliter d'une part l'intégration de la Pologne dans l'Union européenne, et d'autre part sa reprise de l'acquis.

1. 1. Démocratie et primauté du droit

Ainsi que le mentionnait le dernier rapport régulier, la Pologne a réussi à stabiliser ses institutions et à garantir la démocratie et la primauté du droit. Les paragraphes qui suivent, décrivent uniquement les événements les plus marquants de l'année passée.

Parlement

Le processus parlementaire repose sur des institutions stables et continue de fonctionner de façon satisfaisante. Les pouvoirs du Parlement sont respectés et l'opposition y joue pleinement son rôle.

Pouvoir exécutif

L'entrée en vigueur, le 1er janvier 1999, d'une nouvelle structure de l'administration publique au niveau central, régional et local constitue une réforme impressionnante des pouvoirs publics polonais, qui fournira d'importantes perspectives de développement économique et démocratique à tous les niveaux de la société polonaise. La réforme remplace les structures précédentes en déléguant certaines compétences à trois niveaux d'autonomie administrative: les régions ou voïvodies, les comtés ou poviats et les communes ou gminas, et en ramenant le nombre des voïvodies de 49 à 16.

L'élection libre et équitable (un seuil de 5 % ayant été appliqué pour la représentation des partis) des nouvelles structures a eu lieu le 11 octobre 1998. Au total, 240 000 candidats se sont présentés pour les 64 000 mandats disponibles.

L'autonomie régionale est désormais assurée, dans les seize nouvelles voïvodies, du fait de la nomination de gouverneurs régionaux (voïvods) par le gouvernement central et l'élection de nouveaux conseils régionaux (sejmiks). Les compétences des voïvodies comprennent le développement économique, les relations économiques internationales, la promotion régionale, l'enseignement professionnel postuniversitaire, le logement social, le chômage et les services médicaux spécialisés au niveau régional.

En outre, l'administration publique des voïvodies a été complètement remaniée par la loi sur le gouvernement autonome des voïvodies (entrée en vigueur le 1er janvier 1999). La plupart des tâches incombant précédemment au voïvod ont été transférées aux gouvernements autonomes des gminas, des poviats ou des voïvodies. Le gouvernement continue de nommer le voïvod, qui supervise la conformité des activités des gouvernements autonomes à la loi nationale.

Au niveau des comtés, 308 poviats et 65 poviats municipaux dotés d'une représentation élue (100 000 habitants en moyenne) ont été créés. Ils disposent d'immobilisations et de recettes propres et responsables, en premier lieu, de la fourniture des services publics.

Au niveau communal, les 2489 gminas sont sur le point de se voir octroyer de nouvelles ressources budgétaires et de nouvelles compétences fiscales pour assurer la fourniture de services collectifs primaires.

La mise en œuvre réussie de la nouvelle structure administrative nécessitera une répartition adéquate des recettes financières et des compétences fiscales.

De nouvelles réformes structurelles dans le fonctionnement de l'administration publique sont envisagées dans les dispositions de la loi sur les départements gouvernementaux, adoptée le 1er avril 1999. Cette loi régleme le fonctionnement de l'exécutif, identifie 28 départements gouvernementaux et donne au premier

ministre des pouvoirs de chancellerie (répartir les portefeuilles ministériels et rassembler les responsabilités des divers départements dans les portefeuilles ministériels). Lorsque ces dispositions seront pleinement opérationnelles, elles devraient en principe améliorer le fonctionnement de l'exécutif.

La loi révisée sur la fonction publique de 1998, qui est entrée en vigueur sur le 1er juillet 1999 vise à créer un système de carrière ouvert et concurrentiel. Elle prévoit la mise en place d'un nouveau corps, à deux niveaux, d'agents de la fonction publique ainsi que l'organisation de concours en vue de l'obtention d'un statut permanent. Sa mise en œuvre a été jusqu'à présent très progressive. Une augmentation plus rapide du nombre de fonctionnaires couverts par cette loi contribuerait à étayer l'efficacité de l'administration et à garantir la mise en place d'une capacité administrative de préadhésion appropriée.

Une préoccupation majeure dans la mise en œuvre de la nouvelle loi sera l'égalité d'accès au service public sur une base ouverte et indépendante pour assurer la continuité de l'administration pendant les années à venir. La question de la rémunération des fonctionnaires est également abordée dans la loi de 1998; elle exigera une attention continue pendant les années à venir, en vue de garantir le recrutement et le maintien d'un corps de fonctionnaires expérimentés.

En vertu de la nouvelle loi, seuls certains agents travaillant au niveau régional, ceux des bureaux des voïvodies, se verront accorder le statut de fonctionnaires. Les dispositions juridiques, financières et professionnelles concernant le reste du personnel administratif chargé de la gestion des voïvodies et l'ensemble du personnel des poviats et des gminas doivent être précisées et mieux évaluées.

Pouvoir judiciaire

Peu de progrès ont été enregistrés en ce qui concerne les contraintes identifiées dans l'avis de la Commission et le rapport régulier de 1998. Le développement limité du pouvoir judiciaire et de sa capacité administrative reste une source continue de préoccupation. En outre, l'incapacité persistante d'apporter rapidement les améliorations requises pour garantir un procès équitable favorise le maintien des contraintes procéduriales et professionnelles qui entravent le développement civil, politique et économique de la Pologne.

Comme décrit dans le rapport de 1998, le délai moyen pour juger des affaires en matière civile, pénale et commerciale reste très long (voir le chapitre sur la capacité administrative). En conséquence, la mise en application des jugements et les conditions d'accès aux cours et tribunaux ne se sont pas sensiblement améliorées depuis la publication de l'avis. En effet, plusieurs affaires ont été portées par des citoyens polonais devant la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH); elles concernent, notamment, une éventuelle violation de certaines dispositions liées à l'article 6 sur le procès équitable et le droit d'être jugé dans un délai raisonnable. Les arrêts favorables aux plaignants polonais rendus jusqu'à présent confirment non seulement qu'une attention accrue doit être accordée à ce problème, mais également que les mécanismes de la CEDH fonctionnent correctement pour les citoyens en Pologne. Le traitement des affaires immobilières reste considérablement ralenti par le mauvais état du cadastre. Néanmoins, les premiers signes de progrès concrets dans la

réforme du système des cours et tribunaux ont été enregistrés avec l'entrée en vigueur, le 1er janvier 1999, de la loi modifiant le système commun des cours et tribunaux, qui transforme les tribunaux des voïvodies en tribunaux d'arrondissement, dans le sens de la réforme de l'administration publique.

En général, l'indépendance du pouvoir judiciaire continue à être respectée. Toutefois, les propositions visant à placer le bureau du procureur général sous la responsabilité du ministère de la justice ont été jugées inquiétantes, compte tenu de l'importance de défendre la pleine indépendance de la procédure judiciaire vis-à-vis des pressions politiques.

Les nouveaux code de procédure criminelle, code pénal et code de procédure pénale décrits dans le rapport de 1998 sont entrés en vigueur le 1er septembre 1998 .

Toutefois, même si certains progrès ont été enregistrés dans la formation des juges, des efforts importants sont encore attendus pour améliorer le statut des juges, des procureurs et des fonctionnaires. Il convient, plus particulièrement, de faire des efforts complémentaires afin d'améliorer le niveau d'application des décisions judiciaires et de réduire la durée des procédures en justice, notamment en matière commerciale.

Mesures de lutte contre la corruption

La nécessité d'intensifier la lutte contre la corruption grâce à l'adoption d'une politique nationale et à la mise en œuvre de mesures institutionnelles et d'application appropriées reste une source de vive préoccupation depuis la publication de l'avis. Les rapports sur la corruption en Pologne du ministère de l'intérieur et de la cour des comptes soulignent la gravité du problème dans les principaux secteurs économiques tels que les douanes, les marchés publics, les biens immobiliers, les déchets industriels, les soins de santé et les assurances. En 1998, les 411 enquêtes ouvertes ont débouché sur 37 arrestations. Même si certaines initiatives ont été prises dans des secteurs importants, comme la création d'une inspection douanière nationale, une politique efficace en la matière n'a pas encore été élaborée.

La fréquence des contrôles bureaucratiques dans l'économie polonaise, qui se traduit par la délivrance de permis, de licences et de certificats, tend à maintenir un climat réglementaire favorisant la corruption et affectant la transparence politique et la compétitivité économique. Il est important d'adopter une politique efficace de lutte contre la corruption, et de fournir les ressources et les compétences institutionnelles nécessaires pour s'attaquer au problème, ainsi qu'à son impact négatif potentiel sur le développement économique.

Le 27 janvier 1999, la Pologne a signé la convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption. La convention du Conseil de l'Europe de 1990 relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et la convention de l'OCDE de 1997 sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales n'ont pas encore été ratifiées.

La Pologne devrait s'attaquer à ce problème sérieux. La mise en œuvre de la réforme du statut des fonctionnaires pourrait constituer un élément important pour remédier à ce problème.

1.2. Droits de l'homme et protection des minorités

Ainsi qu'il était mentionné dans le dernier rapport régulier, la Pologne continue de respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Les paragraphes suivants ne traitent que des développements les plus importants.

La Pologne a ratifié la plupart des conventions sur les droits de l'homme (voir annexe) et ses résultats sont avérés en ce qui concerne l'application des garanties constitutionnelles et internationales appropriées en matière de sauvegarde des droits de l'homme et de protection des minorités. La Constitution de 1997 prévoit la protection explicite de la vie privée des citoyens.

La procédure dite de "lustration" (ou de contrôle) prévoit que les membres du gouvernement, les hauts fonctionnaires, les officiers de l'État et les membres du corps judiciaire peuvent faire l'objet d'une procédure d'enquête concernant la nature de leur activité sous le précédent régime communiste. Même lorsqu'elle fait l'objet d'une procédure judiciaire, la personne n'est pas automatiquement obligée de démissionner. L'application de la loi a toutefois abouti dans la pratique à la démission de plusieurs ministres et personnages haut placés du corps judiciaire. À deux reprises, le Tribunal constitutionnel polonais a considéré que la loi de «lustration» (Lustracja) de 1997 ne viole pas les droits constitutionnels. Le médiateur qui est chargé d'examiner les déclarations sous serment est autorisé à saisir la cour d'appel en cas de suspicion de fausses déclarations. À la suite de l'arrêt rendu par le Tribunal constitutionnel sur l'applicabilité de ces dispositions au pouvoir judiciaire, la Sejm (chambre basse du Parlement) a modifié la procédure pour garantir l'équité du procès dans les affaires impliquant des juges.

Droits civils et politiques

La Pologne continue de respecter les droits civils et politiques fondamentaux, et certains événements importants sont intervenus depuis le rapport de 1998.

Le bureau du commissaire à la défense des droits civils (CCRP) continue à bien fonctionner eu égard à son rôle de protection des droits des citoyens.

D'importants développements sont intervenus quant à la législation encadrant le passé communiste du pays à travers l'institut national du souvenir. À la suite d'un veto présidentiel, la loi portant création de l'institut national du souvenir a été modifiée pour garantir à tous les citoyens concernés un plus large accès aux informations. L'institut national du souvenir donnera accès aux dossiers des services secrets relatifs aux victimes du régime entre 1945 et 1989.

Pour ce qui est du droit au respect de la vie privée, certaines craintes subsistent s'agissant de savoir si les garanties qui existent sont suffisantes pour les individus

face au nombre croissant d'instruments juridiques prévoyant une surveillance des citoyens par l'État et un contrôle, par ce dernier, de l'accès aux données les concernant. La mise en place de garanties juridiques inadéquates pour permettre la mise en œuvre effective des dispositions concernant la protection des données à caractère personnel, particulièrement pour ce qui est des dossiers médicaux et des informations sur les demandeurs d'asile est un problème de plus en plus préoccupant. La loi sur la protection des données de 1998 ne semble pas encore fonctionner suffisamment correctement pour offrir les garanties nécessaires en ce qui concerne la protection du droit à la vie privée des citoyens.

Il faut davantage veiller à ce que les techniques de mise sur écoute et de surveillance, de plus en plus fréquemment utilisées (4 000 cas en 1998) dans la lutte contre le crime organisé, soient soumises à un contrôle judiciaire approprié.

Les dispositions du code pénal concernant la possibilité d'engager des poursuites contre des journalistes pour "injure et diffamation" à l'égard des autorités publiques ne semblent pas avoir sensiblement affecté, dans la pratique, leur liberté d'expression.

Le traitement des demandeurs d'asile reste un problème important. En général, les procédures de demande d'asile sont effectuées conformément à la loi, mais des efforts restent nécessaires pour améliorer la rapidité d'instruction. La loi sur les étrangers ne prévoit pas la notion de "premier asile" ni aucune autre forme de protection temporaire. Elle permet à tous les candidats d'accéder à une procédure d'obtention du statut de réfugié ainsi qu'à un conseil indépendant chargé de statuer sur les appels en la matière. La Pologne coopère activement avec le HCR des Nations-Unies; aucun cas de rapatriement forcé n'a été signalé.

Le nombre des cas relatif à la traite d'êtres humains ainsi que le nombre des victimes diminuent depuis le milieu des années 1990. Ils diminueront d'autant plus que les conditions économiques et sociales de ces parties de la population polonaise qui sont les plus susceptibles d'être victimes de ce type de criminalité s'amélioreront.

Les conditions de vie dans les prisons, qui pourtant se rapprochent des normes internationales minimales, sont généralement encore mauvaises. Les installations sont pour la plupart anciennes, surpeuplées et vétustes. D'après un rapport récent de l'autorité pénitentiaire nationale, les prisons ont un besoin urgent de nouveaux moyens financiers. Le médiateur pour les droits de l'homme s'est élevé contre les conditions de sécurité des prisonniers en constatant qu'ils sont souvent victimes de la violence de leurs codétenus. Il a par conséquent préconisé la réduction de la population pénitentiaire.

L'achat de terres par des non-ressortissants fait toujours l'objet d'énormes restrictions (voir chapitre sur la libre circulation des capitaux).

Droits économiques, sociaux et culturels

Comme précisé dans le rapport de 1998, les préoccupations des organisations de défense des droits de l'homme au sujet de la nécessité de progresser dans la mise en place de mesures nationales visant à améliorer le sort des femmes et prévoyant une aide aux victimes de violences conjugales n'ont pas été prises en considération. Le

gouvernement a même annulé un programme des Nations-Unies en la matière. En outre, compte tenu de l'aggravation des problèmes touchant les enfants, il conviendrait d'élaborer une législation et une politique portant sur les violences et les autres formes d'abus à l'égard des enfants.

Le président et le gouvernement de Pologne ont œuvré de façon constructive pour répondre aux préoccupations de la communauté juive. Un débat animé sur l'utilisation de l'espace occupé pour les anciens camps de concentration nazis a été mené par les principales autorités publiques et religieuses. Dans ce contexte, le gouvernement s'apprête à proposer l'adoption d'une législation concernant la conservation des anciens camps de concentration nazis, qui interdira les réunions publiques, les activités commerciales et la construction de bâtiments adjacents.

Droits et protection des minorités

En Pologne, le respect et la protection des minorités continuent à être assurés.

Les dispositions du code pénal de 1998 contre l'utilisation des médias "pour prôner la discorde" pour des motifs nationalistes, ethniques, racistes ou religieux semblent bien fonctionner.

1.3 Evaluation générale

La Pologne remplit les critères politiques de Copenhague. Des efforts doivent encore être accomplis pour renforcer l'efficacité du pouvoir judiciaire. Il faudra veiller à la lutte contre la corruption.

2. Critères économiques

2.1. Introduction

Dans son avis sur la demande d'adhésion de la Pologne à l'Union européenne, publié en 1997, la Commission concluait:

«La Pologne peut être considérée comme une économie de marché viable et devrait être en mesure de faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union à moyen terme».

Ce constat a été confirmé dans le rapport régulier de 1998.

Pour l'examen de l'évolution économique en Pologne depuis la publication de l'avis, la Commission s'est fondée sur les conclusions du Conseil européen de Copenhague de juin 1993, selon lesquelles l'adhésion à l'Union exige

- l'existence d'une économie de marché viable;
- la capacité de faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union.

Dans l'analyse qui suit, la Commission reprend la méthodologie suivie dans l'avis et dans le rapport régulier de 1998.

2.2 Évolution économique

La crise russe a provoqué un ralentissement des taux de croissance élevés qu'a connus la Pologne ces trois dernières années. Depuis le mois d'août 1998, le chômage a augmenté de plus de 2 % de la population active. Le secteur financier a quant à lui résisté à la crise. La devise polonaise s'est maintenue dans les limites de sa marge de fluctuation élargie, en dépit de la chute brutale, à plusieurs reprises, de son cours. Ces derniers mois, l'inflation a eu tendance à repartir. Les autorités polonaises ont commencé à mettre en œuvre une série de grandes réformes sociales et structurelles dans le domaine des pensions, des soins de santé et des collectivités locales, qui seront suivies plus tard dans l'année par une réforme de l'enseignement. Combinées à un ambitieux programme de privatisation, ces réformes devraient conduire à une répartition plus efficiente des ressources et à une extension de la part du secteur privé dans l'économie, mais elles représentent, à court terme, un coût budgétaire important.

Évolution macroéconomique

Le PIB réel a crû de 4,8 % en 1998, ce qui est nettement inférieur aux résultats des années précédentes. Le ralentissement de la croissance depuis le milieu de l'année 1998 est le résultat direct de la crise russe et des moins bonnes performances économiques de l'UE, à quoi il convient d'ajouter une baisse de la demande intérieure. La consommation et l'investissement privés ont enregistré, respectivement, une augmentation de 4,9 % et de 14,5 %, alors que leur progression avait atteint 6,9 % et 21,7 % en 1997. Pour la première fois depuis 1992, la production industrielle a baissé,

et cela de 1,5 % en glissement annuel au cours du quatrième trimestre de 1998. La demande intérieure a encore décéléré au cours du premier trimestre de cette année, tandis que le chômage a durant une brève période dépassé les 12 % au mois de mars. L'évolution de ces derniers mois laisse cependant espérer une reprise de la croissance. Les ventes industrielles se sont redressées et ont atteint 5 % en glissement annuel au cours du deuxième trimestre de 1999.

Le déficit courant de la Pologne a continué à se creuser. Il passera probablement de 4,3 % du PIB en 1998 à plus de 6 % cette année. Après avoir enregistré une croissance négative lors du dernier trimestre, les exportations ont crû de 9,4 % en 1998, tandis que les importations augmentaient de 14,6 %. Au premier semestre de 1999, le niveau des exportations est resté inférieur à celui de 1998, en raison, principalement, d'une diminution de plus de deux tiers des exportations à destination de la Russie, mais l'impact de cette situation sur le déficit commercial s'est trouvé limité par la baisse simultanée des importations. L'aggravation du déséquilibre de la balance courante s'explique principalement par l'accroissement du déficit de la balance des services et par la réduction de l'excédent concernant les opérations non classées. Le commerce dit «à la valise» s'est considérablement réduit à la suite de la crise russe, passant d'environ 446,5 millions d'euros par mois en 1998 à la moitié de ce montant en 1999. Au premier semestre de 1999, le déficit courant de 4,5 milliards d'euros doit encore être couvert pour une grande partie par des entrées de capitaux, dont plus de 2 milliard d'euros d'IDE. En raison du ralentissement de la croissance économique et de la baisse des taux d'intérêts, l'économie polonaise est devenue moins attrayante pour les investisseurs internationaux et les réserves en devises s'amenuisent tous les mois depuis novembre 1998. En juillet 1999, le volume des réserves a à nouveau augmenté grâce à d'importants afflux de capitaux liés à la privatisation et à l'appréciation de l'euro. Elles représentent environ huit mois d'importations, ce qui reste confortable.

L'inflation est redescendue en mars à 5,6 %, un chiffre qu'il faut comparer à la moyenne annuelle de 11,8 % pour 1998, mais elle a, depuis lors, dépassé les 6 % en glissement annuel. Cette situation s'explique principalement par la dépréciation du zloty au cours des quatre premiers mois de cette année, lequel a perdu environ 15 %, tant par rapport au dollar qu'à l'euro. Le retour du zloty à sa parité centrale, alors qu'il évoluait auparavant dans la limite supérieure de sa marge de fluctuation, se répercute sur les prix à l'importation avec un décalage de 3 à 5 mois. D'autres facteurs, tels que la hausse des prix du pétrole, jouent également un rôle.

Le recul de l'inflation et le redressement rapide du zloty, au lendemain de la crise russe, ont permis de réduire, à plusieurs reprises, les taux d'intérêt. Les taux réels restent néanmoins élevés du fait de la persistance d'anticipations inflationnistes. Le Conseil de politique monétaire, qui a fixé une fourchette cible de 6,6 à 7,8 % d'inflation pour la fin de 1999, a ralenti la dévaluation mensuelle du zloty de 0,65 % à 0,5 % depuis septembre 1998, pour la ramener à 0,3 % depuis le mois de mars de cette année. Il a également décidé d'élargir en deux étapes la marge de fluctuation à 15 % au-dessus et au-dessous de la parité centrale, en vue de préparer le passage, dans un délai d'un an, à un flottement intégral. Au début de 1999, les autorités monétaires ont repondéré le panier de monnaies, lequel est désormais composé de 45 % de dollars et 55 % d'euros.

Le ralentissement économique gêne les efforts de réduction du déficit budgétaire. Même si les prévisions de croissance du PIB ont été ramenées de 6,1 % à 5,1 % avant l'adoption du budget en octobre 1998, les recettes fiscales collectées jusqu'à la fin du mois de mai ne représentaient que 36 % du total des recettes escomptées, tandis que les transferts à la sécurité sociale et aux soins de santé s'établissaient à un niveau plus élevé que prévu. Afin d'atteindre l'objectif d'un déficit de 2,15 % du PIB pour l'administration centrale, les dépenses devront être réduites par la voie légale, si les recettes se révèlent insuffisantes pour financer les sommes inscrites au budget.

Principales tendances économiques						
Pologne		1995	1996	1997	1998	1999 (derniers chiffres disponibles)
Croissance réelle du PIB	%	7,0	6,0	6,8	5,0	1,5 jan.-mars
Taux d'inflation						
- moyenne annuelle	%	28,1	19,9	14,9	11,8	6,3 jan.-juil.
- glissement annuel de décembre à décembre	%	22,0	18,6	13,0	8,4	6,3 jan.-juil.
Taux de chômage en fin d'année						
- Définition BIT	%	15,2	14,3	11,5	10,6	12,5 mars
Solde budgétaire des administrations publiques	% du PIB	-2,1	-2,4	-2,6	:	:
Solde des opérations courantes	% du PIB	4,2	-0,9	-3,0	-4,3	-7,2 jan.-juin
	millions d'écus/€	4062	-1080	-3806	-6124	-4632 jan.-juin
Dettes extérieures ²						
- ratio dettes/exportations	%	169	145	123	126	144 avril
	%			77	58 ³	: avril
- dette extérieure brute	milliards d'écus/€	33,6	31,8	33,6	38,0	38,3
	milliards d'écus/€			29,7	22,3	:
Investissement direct étranger						
- entrées nettes d'après la BERD	% du PIB	0,9	1,9	2,1	4,2	:
- données de la balance des paiements	millions d'écus/€	2797	3542	4328	4568	2125 jan.-juin

Source: Données nationales, statistiques de l'OCDE sur la dette extérieure, statistiques sur les finances publiques du FMI, BERD.

Réformes structurelles

Les autorités polonaises mettent progressivement en œuvre le programme de privatisation adopté en juillet 1998, qui prévoit de laisser 44 entreprises aux mains des pouvoirs publics. Les privatisations qui se dérouleront jusqu'en 2001 devraient concerner plus de 70 % des actifs détenus actuellement par le Trésor public et

² Les données de la première ligne sont reprises de sources nationales. Celles de la seconde ligne sont le résultat d'une coopération entre la BRI, le FMI, l'OCDE et la Banque mondiale. Cette source devrait être plus fiable (couverture plus large, doubles comptabilisations évitées, données plus récentes, etc., et actualité améliorée).

³ La valeur pour 1998 est une estimation: seuls les chiffres relatifs aux exportations de marchandises étant disponibles, ce sont les données de 1997 qui ont été utilisées pour les services, les revenus et les transferts.

procurer plus de 35 milliards d'euros. A la fin de l'année 1998, environ 3 000 entreprises attendaient encore leur privatisation, dont la moitié doivent faire l'objet de ventes directes – 156 opérations de ce type ayant eu lieu en 1998. 244 entreprises ont en outre été vendues à des investisseurs privés ayant souscrit au moins 10 % de leurs actions. La privatisation de 16 sociétés s'est effectuée par appel d'offres, offre publique d'achat ou invitation à négocier. Une procédure de liquidation est engagée pour de nombreuses entreprises et exploitations agricoles appartenant à l'État.

En 1998, il a été procédé à la vente de 15 % des actions de l'opérateur national de télécommunications TPSA, ce qui a rapporté plus de 765 millions d'euros de recettes à l'État. Le fait que le gouvernement soit parvenu à réaliser cette opération en pleine crise des marchés émergents, témoigne de la détermination de la Pologne à mettre en œuvre son programme de privatisation et de réforme ainsi que de la confiance dont jouit le pays auprès des investisseurs étrangers. Une nouvelle tranche de 40 % du capital de TPSA sera proposée à la vente à la fin 1999.

Une participation majoritaire dans la banque Pekao a été vendue en juin de cette année. Entre juin 1998 et juin 1999, des conseillers ont été sélectionnés pour des opérations de privatisation concernant la compagnie aérienne LOT, les industries pétrolière, minière et gazière polonaises, l'industrie des spiritueux ainsi qu'une mine de charbon et plusieurs sociétés de production de chaleur et d'électricité. La société nationale des chemins de fer (PKP) a été restructurée en trois divisions: infrastructures, transport de voyageurs et transport de marchandises, en vue de préparer sa privatisation. Le gouvernement a aussi élaboré des plans assez précis concernant la privatisation des holdings sucriers et des sociétés de distribution d'énergie, ce qui est moins le cas pour les secteurs de l'acier et des produits pharmaceutiques. En décembre 1998, Nafta Polska a annulé une offre concernant la vente d'une participation majoritaire dans la deuxième raffinerie de pétrole du pays.

Des progrès substantiels ont été accomplis dans la privatisation des banques, avec la vente d'une participation dans BPH l'année dernière et la vente d'une participation de 52 % dans la banque Pekao ainsi que d'une participation de 80 % dans la banque Zachodny, en juin de cette année, ces ventes ayant toutes été réalisées avec des investisseurs étrangers stratégiques. Le produit des deux dernières opérations équivaut à près de la moitié du déficit budgétaire de l'État. Environ 60 % du total des actifs du secteur bancaire sont désormais dans des mains étrangères.

Les recettes tirées de la privatisation en 1998, qui s'établissent à 1,9 milliard d'euros, ont dépassé les prévisions. La vente d'environ 70 entreprises en 1999 devrait gonfler les recettes publiques de 3,6 milliards d'euros. Le produit de la vente des entreprises publiques est utilisé pour financer le déficit du régime des retraites, pour indemniser les employés et les retraités du secteur public (en raison de la non-indexation des salaires et des retraites), et pour rembourser les propriétaires de biens confisqués par l'Etat polonais et la Ville de Varsovie sous le régime communiste. Ces affectations des recettes provenant de la privatisation représentent environ 2,5 % du PIB en 1999-2001. Le coût de la réforme du régime des retraites, du secteur de la santé et de l'enseignement ajoute encore 1,5 % de PIB aux besoins de financement du gouvernement. Enfin, la réforme de l'administration territoriale, également mise en œuvre depuis le début de cette année, nécessite une modification des modalités du partage des recettes entre l'État et les autres niveaux de gouvernement.

En juin de cette année, le gouvernement a convenu d'une importante réforme du système fiscal, prévoyant sa simplification, un abaissement des taux d'imposition, un élargissement de l'assiette de l'impôt et l'élimination des incitations aux activités économiques souterraines. Les autorités ont l'intention de ramener progressivement le taux de l'impôt des sociétés à 22 % en 2003, de supprimer les déductions d'impôt sur le revenu en 2000 et d'abaisser les taux de cet impôt en 2001.

Représentant 0,5 % du total de ses actifs, l'exposition du secteur bancaire polonais au risque russe était très limitée. La proportion de prêts improductifs par rapport au total des actifs s'est en outre réduite pour la cinquième année consécutive et est passée au-dessous de 10 %. Dans le même temps, les marchés financiers se renforcent en Pologne. La capitalisation boursière a augmenté de 65 % l'année dernière. Plus important encore, la mise en œuvre de la réforme du régime des retraites à partir du mois d'avril de cette année stimulera le développement des marchés de capitaux, puisque la création d'investisseurs institutionnels sous la forme de fonds de pension fera croître la demande intérieure d'instruments financiers. Le lancement des fonds de pension peut également profiter au plus grand assureur de Pologne, PZU, que le gouvernement a dû recapitaliser dans le courant de l'année, afin de le préparer à sa future privatisation.

Plus de 99 % des entreprises polonaises sont des petites et moyennes entreprises, et la plupart d'entre elles sont de très petite taille. Les PME représentent 45 % du PIB et plus de 60 % de l'emploi. 40 % des PME environ sont actives dans le secteur commercial et on les retrouve, avec une part allant de 10 à 12 % selon les secteurs, dans l'industrie manufacturière, la construction, l'immobilier, les transports et d'autres services.

La population des zones rurales n'a pas beaucoup bénéficié de la croissance économique. De vigoureuses protestations ont suivi l'effondrement des possibilités d'exportation vers la Russie et la baisse des prix internationaux à la fin de 1998. Le gouvernement polonais y a réagi en renforçant son soutien au secteur agricole ainsi que la protection des frontières. L'Agence du Trésor public pour la propriété agricole possède une réserve de plus de 4 millions d'hectares de terre. Les étrangers sont autorisés à acquérir une partie de cette réserve. Jusqu'à présent, les non-résidents ont acquis 3 % du total des terres vendues et ont pris en location 6 % des terres louées par l'Agence.

Principaux indicateurs de la structure économique en 1998		
Population (moyenne)	en milliers	38666
PIB par habitant	SPA – écus/€	7800
	% moyenne UE	39
Part de l'agriculture ⁴ en termes		
- de valeur ajoutée brute	%	4,8
- d'emploi	%	19,1
Ratio investissement/PIB	%	25,3
Ratio dette extérieure brute/PIB	%	15,9
Ratio exportations de biens et de services/PIB	%	23,7
Volume des investissements directs étrangers, d'après la BERD	milliards d'écus/€	12,9
	écus/€par habitant	334
<i>Source: Données nationales, statistiques de l'OCDE sur la dette extérieure, FMI, BERD.</i>		

2.3. Évaluation au regard des critères de Copenhague

Existence d'une économie de marché viable

Comme le précise l'Agenda 2000, le bon fonctionnement d'une économie de marché suppose la libération des prix et des échanges, ainsi que la mise en place d'un cadre juridique qui soit effectivement appliqué, y compris pour ce qui concerne les droits de propriété. Les performances d'une économie de marché sont améliorées par la stabilité macroéconomique et par l'existence d'un consensus en matière de politique économique. L'efficacité de l'économie est renforcée lorsque le secteur financier est bien développé et qu'aucun obstacle significatif n'entrave l'entrée ou la sortie des marchés.

Il existe en Pologne un large consensus sur les fondements de la politique économique, même si les grandes orientations et les programmes de réforme font l'objet de débats approfondis. On peut citer en exemple les débats relatifs à la réforme fiscale, qui ont commencé dans le courant de l'année et ne paraissent pas avoir pris fin. L'élaboration de la politique économique bénéficie de la bonne entente qui règne entre le ministère des finances et les autorités monétaires. Les autorités polonaises ont mis récemment la dernière touche à une évaluation conjointe des priorités de politique économique réalisée avec les services de la Commission, qui témoigne de l'efficacité de la coordination entre les ministères.

⁴ Agriculture, sylviculture, chasse et pêche.

La stabilité macroéconomique a été préservée en Pologne. Les déficits des balances commerciale et courante, exprimés en pourcentage du PIB, se sont toutefois creusés de manière considérable et il convient de remédier à cette situation. L'inflation paraît maîtrisée. Le défi principal réside dans l'assainissement budgétaire, compte tenu des multiples réformes en cours et des coûts initiaux qu'elles entraînent pour le budget de l'État.

Le secteur privé représente près de 65 % du PIB polonais et 70 % de l'emploi. Les prix administrés ont progressivement été libérés et les mécanismes de marché sont présents dans la plupart des secteurs de l'économie. Les prix directement touchés par les décisions du gouvernement représentent cependant toujours à peu près un quart de l'indice des prix à la consommation. Des prix d'intervention s'appliquent à une série de produits agricoles. Les échanges sont en grande partie libéralisés, mais la Pologne recourt de temps à autre à des mesures protectrices.

Beaucoup d'entreprises publiques sont déficitaires et leur restructuration est lente à s'opérer. Néanmoins, les obstacles formels au lancement d'activités économiques et à l'entrée de nouvelles entreprises sur le marché ont disparu dans la plupart des secteurs. Le projet de loi sur les activités économiques constitue une étape positive dans ce processus. Ce texte consolidera le cadre juridique existant dans ce domaine, qui avait subi de nombreuses modifications depuis 1988. Il ouvre aussi un champ plus large à l'esprit d'entreprise, en donnant une définition des petites et moyennes entreprises (PME) et en fournissant un cadre à l'autodiscipline. Cette loi limitera les interventions de l'Etat dans la vie économique et mettra les sociétés nationales et étrangères sur un pied d'égalité. Des modifications ont de plus été apportées à la législation en matière d'appels d'offres et à la loi sur les monopoles.

L'environnement économique polonais est favorable aux investissements, si l'on excepte les difficultés qu'éprouvent les petites entreprises à accéder aux financements extérieurs et les obstacles à l'établissement des sociétés étrangères existant dans certains secteurs. Jusqu'à ce jour, les petites entreprises ont bien prospéré dans une économie souterraine importante, mais il leur faudra progressivement intégrer le secteur officiel. Le système fiscal incite aussi les entreprises étrangères à utiliser leurs établissements polonais comme centres de coûts, par le biais de transferts et d'opérations financières intragroupe. Pour toutes ces raisons, la réforme de l'impôt sur les sociétés est une prochaine étape importante pour ce qui est de la régularisation de l'activité économique et du renforcement de cette dernière.

Très modeste jusqu'ici, le secteur financier se développe rapidement, grâce notamment à la présence croissante d'investisseurs stratégiques étrangers dans les grands établissements polonais. Les prêts au secteur privé n'ont cessé de progresser, en termes réels, au cours des dernières années (de plus d'un quart depuis 1996), atteignant ainsi 26 % du PIB en 1998, mais la capacité des banques polonaises à financer les investissements des entreprises n'en reste pas moins limitée. La tentative de faire face à la demande de prêts à long terme en utilisant des financements à court terme peut constituer un problème au regard des principes de bonne gestion bancaire. Les banques nationales continuent à éprouver des difficultés pour lever des capitaux à long terme sur les marchés internationaux. Les dimensions du marché boursier

polonais restent relativement réduites. Fin 1998, la capitalisation de la Bourse de Varsovie atteignait 18 milliards d'euros, soit environ 14 % du PIB.

La Pologne a une économie de marché viable, avec un secteur privé en plein essor et un environnement juridique et institutionnel adapté à l'activité économique. Dans une large mesure, le cadre institutionnel est en place et les dernières modifications sont apportées au cadre légal de l'activité économique. Les mécanismes du marché fonctionnent efficacement dans la plupart des secteurs de l'économie, mais il est urgent d'accélérer la restructuration et la privatisation des grandes entreprises publiques. Le principal défi concernant la stabilité macroéconomique du pays est d'en assurer la viabilité à moyen terme en conciliant l'assainissement budgétaire avec la mise en route et la poursuite d'un certain nombre de réformes de grande envergure.

Capacité à faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union

Comme il est précisé dans l'Agenda 2000, la capacité de la Pologne à satisfaire à ce critère dépend de l'existence d'une économie de marché et d'un cadre macroéconomique stable, créant un climat de prévisibilité favorable aux prises de décisions par les agents économiques. Elle suppose également que le pays dispose d'un capital humain et physique suffisant, en ce qui concerne notamment les infrastructures. Les entreprises publiques doivent être restructurées et toutes les entreprises ont besoin d'investir pour améliorer leur efficacité. En outre, plus les entreprises auront accès à des financements extérieurs et plus elles seront à même de se restructurer et d'innover, plus il leur sera facile de s'adapter. D'une manière générale, un pays qui a déjà atteint un degré élevé d'intégration économique avec l'Union préalablement à l'adhésion pourra plus aisément satisfaire à ses obligations de membre. Tant le volume que la diversité des produits échangés avec les États membres permettent d'apprécier cette intégration.

La Pologne est dotée d'une économie de marché dynamique, caractérisée par un degré élevé de stabilité macroéconomique. Une ouverture accrue aux investissements étrangers et aux échanges extérieurs est essentielle pour stimuler sa compétitivité.

Le taux d'accumulation de biens d'équipement a régulièrement augmenté en Pologne depuis 1992; le rapport investissements/PIB a atteint 26 % en 1998. Le montant annuel des investissements en machines et en équipement, transports compris, équivaut presque maintenant au montant investi dans les bâtiments et les structures, alors qu'il n'en représentait que la moitié au début des années 1990. De même, la moitié des biens d'équipement est aujourd'hui importée, contre plus des deux tiers en 1992. La plus grande partie de ces investissements est financée sur les fonds propres des entreprises. Le potentiel et le dynamisme du marché polonais ont en outre attiré, au fil des années, des flux importants d'investissements directs étrangers, le volume cumulé d'IDE s'établissant, fin 1998, à 26,8 milliards d'euros. L'Agence polonaise pour l'investissement étranger (PAIZ) a recensé des entrées de 8,9 milliards d'euros en 1998, investissements en nature et revenus réinvestis compris. De plus en plus d'entreprises polonaises comptent des participations étrangères dans leur capital.

Il est nécessaire d'améliorer les infrastructures polonaises dans le domaine des communications, de l'énergie et des transports. L'état des routes, en particulier, entrave les échanges et freine le développement. Les autorités polonaises n'ignorent pas que le doublement des crédits consacrés aux projets d'infrastructure (pour atteindre environ 1 % du PIB), prévu pour les années à venir, ne suffira pas et elles cherchent activement à nouer des partenariats entre secteurs privé et public. La protection de l'environnement constitue également un sujet de préoccupation. Alors que les initiatives privées dans ces domaines étaient limitées par la lenteur de la restructuration, l'accroissement de l'investissement public se voyait freiné par les exigences de la rigueur budgétaire.

Dans les universités, le nombre d'étudiants a plus que doublé durant cette décennie. Les études de troisième cycle et les formations professionnelles répondant aux besoins des entreprises et de l'économie de marché, remportent un grand succès. Le gouvernement envisage d'intensifier sa participation au soutien des circuits d'innovation qui partent des centres de recherche pour aboutir aux entreprises, notamment par la création de parcs technologiques.

L'intégration commerciale avec l'UE s'est encore renforcée. En 1998, la part de l'UE dans le total des exportations est passée de 64,2 % à 68,3 %, tandis que sa part dans les importations passait de 63,8 % à 65,9 %. Au cours du premier trimestre de 1999, l'Allemagne a absorbé la moitié des exportations polonaises. En 1998, la composition des échanges de la Pologne avec l'UE atteste de la dominance des produits électroniques au niveau des exportations (près de 17 % du total, suivis par le textile et l'habillement, les métaux non précieux, les véhicules et les navires) et de celle des machines et des biens d'équipement pour ce qui est des importations (31,6 %). Bien que les résultats à l'exportation de la Pologne ne cessent généralement de s'améliorer, des secteurs tels que l'agroalimentaire sont encore peu concurrentiels par rapport à l'UE, principalement en raison de leur faible productivité et d'insuffisances sur le plan de la qualité.

La Pologne a élaboré un programme de transfert technologique vers les PME dont l'objectif explicite est de parvenir à une meilleure redistribution régionale. Les possibilités d'emploi offertes par les PME, principalement dans le secteur manufacturier et les services, continueront à jouer un rôle important dans l'absorption de la main-d'œuvre excédentaire de l'industrie lourde et de l'agriculture. L'actuel système financier et fiscal ainsi que l'absence de mécanismes efficaces propres à soutenir l'innovation constituent cependant autant d'obstacles au développement de ces entreprises. Le recul, ces dernières années, de la part prise par les PME dans les exportations et les importations est un signe qu'il convient de prendre au sérieux. Le gouvernement a récemment adopté un programme ambitieux de développement des PME pour la période 1999-2002.

25 % environ des emplois polonais se concentrent dans l'agriculture, principalement dans de petites exploitations familiales. D'une manière générale, l'emploi agricole a légèrement reculé durant la transition, mais le taux de chômage dans les zones rurales se situe actuellement au-dessus de la moyenne. La raison principale en est le manque de formation et de compétences de la population active rurale. Il est absolument urgent de réformer ce secteur. Une partie importante de l'industrie alimentaire a été privatisée, mais il subsiste encore des capacités excédentaires dans certains secteurs

dont la restructuration nécessaire est différée, en raison notamment d'obstacles institutionnels.

La Pologne devrait être en mesure de faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union à moyen terme, pour autant que les différentes réformes en cours soient menées à bien. Il convient de renforcer encore le dynamisme et l'ouverture de l'économie polonaise en restructurant l'industrie lourde et l'agriculture et en réduisant la protection commerciale. Des mesures urgentes doivent être prises afin d'améliorer les infrastructures du pays. Cela renforcerait sa compétitivité et faciliterait aussi les échanges entre l'Union, la Pologne et les pays de la région.

2.4 Evaluation générale

La Pologne a une économie de marché viable, avec un secteur privé en plein essor et un environnement juridique et institutionnel adapté à l'activité économique. Elle devrait être en mesure de faire face à la pression concurrentielle et aux forces de marché à l'intérieur de l'Union à moyen terme, pourvu qu'elle maintienne le rythme de la restructuration économique et poursuive la libéralisation des échanges.

La stabilité macro-économique de la Pologne est bien établie et a résisté à la crise. L'aggravation du déficit courant et du déficit de la balance commerciale doit être suivie de près et enrayée. La privatisation s'est poursuivie, notamment dans le secteur bancaire, et des progrès ont été faits dans le secteur social et en ce qui concerne les réformes territoriales.

Le principal défi économique auquel doit faire face la Pologne consiste à avancer sur la voie des réformes et de la privatisation, particulièrement dans l'agriculture, tout en poursuivant l'assainissement budgétaire à moyen terme. Les réformes économiques doivent être poursuivies afin de favoriser la croissance du secteur privé. La privatisation et la restructuration des nombreuses entreprises d'État qui subsistent doit être accélérée, particulièrement dans des secteurs tels que la sidérurgie.

3. Aptitude à assumer les obligations découlant de l'adhésion

Le présent chapitre vise à actualiser le rapport régulier de la Commission de 1998 en ce qui concerne l'aptitude de la Pologne à assumer les obligations découlant de l'adhésion, c'est-à-dire le cadre juridique et institutionnel, connu sous le nom d'acquis, qui permet à l'Union de concrétiser ses objectifs.

Dans le rapport régulier de 1998 sur les progrès accomplis par la Pologne sur la voie de l'adhésion, la Commission a conclu que:

“Le bilan de la Pologne en ce qui concerne la transposition et la mise en œuvre des dispositions législatives est mitigé. Le processus d'adoption de la législation relative au marché intérieur ne s'est pas déroulé de manière satisfaisante en raison des retards accusés par l'adoption de la nouvelle approche et des structures institutionnelles connexes dans le domaine des normes et de la certification. Il convient également de mettre sur pied un système crédible de contrôle des aides publiques. L'un des principaux points à mettre au passif de la Pologne concerne le rapprochement dans le domaine de l'environnement, où les progrès sont restés limités. D'autre part, la Pologne a fait preuve de détermination en ce qui concerne les grands problèmes industriels, tels que la restructuration des secteurs du charbon et de l'acier.

Si la Pologne a en partie répondu aux priorités à court terme fixées par le partenariat pour l'adhésion dans les domaines de la réforme économique et de la restructuration industrielle, notamment par la présentation d'un plan de restructuration du secteur de l'acier dans les délais fixés par le partenariat pour l'adhésion, c'est-à-dire le 30 juin, ainsi que dans les domaines du marché intérieur et du développement régional, les priorités fixées dans les domaines de l'agriculture, de l'environnement et des capacités institutionnelles et administratives ont, en revanche, fait l'objet d'une attention insuffisante. La Pologne a fait preuve de détermination en ce qui concerne le respect des priorités à court terme fixées par le partenariat pour l'adhésion dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, en particulier dans celui de la gestion des frontières, où les premiers résultats sont déjà visibles."La présentation ci-dessous suit la structure de l'avis de 1998. Le rapport se focalise plutôt sur les progrès réalisés depuis octobre 1998. À chaque titre correspond une présentation des décisions législatives et des progrès réalisés dans la mise en œuvre et l'application de la législation.

3.1 Marché intérieur sans frontières

L'article 14 du traité définit le marché intérieur de l'Union comme un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée. Ce marché intérieur, central pour le processus d'intégration, se fonde sur une économie de marché ouverte, où la concurrence et la cohésion économique et sociale doivent jouer pleinement.

La mise en œuvre et l'application effectives de ces quatre libertés supposent non seulement le respect de principes aussi importants que, par exemple, la non-discrimination ou la reconnaissance mutuelle des législations nationales, mais aussi l'application effective d'un ensemble de règles communes, telles que celles qui sont destinées à assurer la sécurité, la protection de l'environnement ou la protection des consommateurs, et des moyens de recours efficaces. Les mêmes principes s'appliquent à certaines règles communes dans les domaines des marchés publics, de la propriété intellectuelle et de la protection des données, par exemple, qui jouent un rôle important dans la définition du cadre général de fonctionnement des économies.

En matière de *marchés publics*, la Pologne a adopté les principes fondamentaux de l'acquis communautaire et est parvenue à un niveau raisonnable de conformité avec celui-ci. La clause de la préférence nationale est toutefois toujours maintenue et la nouvelle loi sur les marchés publics n'est pas encore entrée en vigueur. Il faudrait d'ailleurs l'amender dans quelques domaines comme la couverture des services publics, la procédure négociée de gré à gré, les voies de recours et les clauses relatives à la préférence nationale. Au niveau de la mise en œuvre, l'administration polonaise chargée des marchés publics a dû faire face à une augmentation du nombre d'appels d'offre, de 44 567 en 1997 à 53 147 en 1998, ainsi que du nombre de décisions et de recours administratifs (voir le chapitre sur les capacités administratives).

La Pologne est parvenue à un niveau modéré de conformité à l'acquis dans le domaine de la *propriété intellectuelle*: elle a adhéré à toutes les conventions sur la propriété industrielle gérées par l'OMPI (Organisation mondiale de la propriété intellectuelle). Elle n'a fait que peu de progrès entre-temps dans le domaine des droits de la propriété intellectuelle et industrielle. Conformément aux articles 66, 68 et 69 de l'accord européen, la Pologne doit faire de gros efforts pour améliorer sensiblement la protection des droits de propriété intellectuelle, industrielle et commerciale afin d'assurer un niveau de protection similaire à celui qui existe dans l'Union, y compris les moyens prévus pour assurer le respect de ces droits.

Bien que citée à la fois dans le rapport de 1998 et dans les priorités du partenariat pour l'adhésion, la loi polonaise sur les droits d'auteur de 1994 n'a pas été modifiée et demeure la source de divergences d'approche entre la législation polonaise et la législation communautaire en matière de propriété intellectuelle. La Pologne doit de toute urgence compléter sa législation pour transposer la directive relative au droit de location et de prêt (notamment les droits de radiodiffusion des enregistrements sonores étrangers), plusieurs parties importantes de la directive sur la radiodiffusion et la retransmission par câble ou par satellite, la durée de protection des droits voisins, du post-mortem auctoris et des droits d'auteur pour les enregistrements sonores antérieurs à 1974 et, enfin, la protection juridique des bases de données. Des améliorations importantes sur les plans administratif et judiciaire sont nécessaires en ce qui concerne l'application des droits de la propriété intellectuelle, notamment au niveau du respect de ces droits à la frontière et la lutte contre la piraterie.

La Pologne est parvenue à un niveau modéré de conformité avec l'acquis dans le domaine de la *propriété industrielle*. Depuis un an, aucune avancée significative n'a été constatée en ce qui concerne la législation relative à la propriété industrielle. Il lui reste beaucoup de lacunes à combler dans le domaine des brevets, notamment pour rattraper le niveau de protection de l'UE en ce qui concerne les produits pharmaceutiques. Il convient également qu'elle accorde une attention particulière à l'application des droits de propriété industrielle, en particulier aux frontières et sur le plan judiciaire, problèmes auxquels elle ne s'est pas encore attaquée. La Pologne a été invitée à adhérer à la convention sur le brevet européen à partir du 1er juillet 2002.

Le niveau d'alignement de la législation polonaise dans le domaine du *droit des sociétés* est relativement élevé. Des efforts supplémentaires sont toutefois requis pour que la transposition des directives relatives au droit des sociétés soit complète (1^{ère}, 2^{ème}, 3^{ème} et 6^{ème} directives en matière de droit des sociétés).

Le niveau d'alignement de la réglementation polonaise dans le domaine des *règles comptables* est relativement élevé. Un organisme de normalisation des règles comptables a été créé l'an dernier.

S'agissant de la *protection des données personnelles*, la Pologne est parvenue à un niveau raisonnable de conformité à l'acquis. Le 21 avril 1999, la Pologne a signé la

convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel. Des efforts supplémentaires sont requis en vue de la mise en œuvre de la législation relative à la protection des données notamment en ce qui concerne le respect de la vie privée. (Voir le chapitre sur les critères politiques). La Pologne n'a pas encore déposé les instruments de ratification de la convention de Lugano concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale.

Les quatre libertés

Dans son avis, la Commission remarquait que même si la Pologne avait accompli des progrès importants sur le plan de l'alignement de sa législation, il lui restait encore fort à faire.

L'évaluation dans le rapport régulier de 1998 s'est centrée sur les problèmes des normes et de la certification, et sur les structures bancaires et administratives, qui avaient été considérés comme des domaines cruciaux dans lesquels la Pologne devait absolument progresser.

Libre circulation des marchandises

La Pologne a atteint un niveau peu satisfaisant de conformité à l'acquis dans ce domaine. Les conséquences en ont été, à court terme, un certain nombre de difficultés d'accès au marché polonais, dommageables pour les opérateurs économiques de l'UE. La non-conformité entraîne aussi pour les producteurs polonais des coûts plus élevés puisque leurs produits doivent satisfaire à deux normes différentes. À plus long terme, l'absence de progrès dans l'harmonisation de cet élément clé de l'acquis complique l'avenir des entreprises polonaises qui auront encore moins de temps pour s'adapter à l'acquis et encore plus de difficultés à tirer réellement profit de leur accès au marché de l'Union européenne.

Comme en 1998, dans les domaines couverts par les directives "nouvelle approche", aucun progrès n'est à signaler dans la transposition et dans la mise en œuvre. Aucun progrès n'a été constaté dans la transposition ou la mise en œuvre dans un certain nombre de secteurs tels que les produits chimiques, les produits pharmaceutiques, les cosmétiques, le verre, le textile, la chaussure, le bois et la métrologie légale. En revanche, la Pologne a adopté un règlement sur les prescriptions techniques applicables aux véhicules à moteur.

Les progrès dans le domaine de la certification de la conformité et des normes techniques se sont limités à la suppression d'anciens obstacles aux échanges commerciaux grâce à l'adoption, le 23 juillet 1999, de la modification de la loi sur les essais et la certification qui est entrée en vigueur le 10 septembre 1999. Vu l'origine de ces obstacles aux échanges commerciaux, il faudra veiller à ce que cette modification soit effectivement mise en œuvre conformément aux engagements figurant dans l'accord relatif au protocole concernant l'accord européen d'évaluation de la conformité. Les priorités à court terme recensées dans le partenariat pour l'adhésion de 1998 appellent à des efforts complémentaires considérables étant donné qu'aucun des textes cadre exigés n'a été adopté les douze derniers mois.

En ce qui concerne les normes, la Pologne a quelque peu progressé puisqu'elle s'est alignée sur 20 % des normes européennes.

Quelques progrès limités ont été enregistrés sur le plan des réformes institutionnelles nécessaires pour aligner le système polonais sur celui de l'UE. Le gouvernement a adopté le décret visant à scinder les compétences en matière d'accréditation et de certification qui relèvent pour l'instant encore d'un seul et même organisme, l'Institut

polonais d'essais et de certification. On ne sait cependant pas quelle sera l'efficacité réelle de cette séparation, ni de quels moyens financiers les deux organismes seront dotés. Le Comité polonais de normalisation n'a pas encore acquis un statut d'organisme totalement indépendant.

En l'absence, comme indiqué plus haut, de progrès significatifs en ce qui concerne le cadre législatif et les directives "nouvelle approche", la Pologne est loin de pouvoir respecter cette liberté fondamentale du Marché unique.

Libre circulation des capitaux

Le degré de conformité de la réglementation polonaise à l'acquis relatif à la libre circulation des capitaux est encore faible. Des progrès ont été enregistrés, par exemple avec l'adoption de la loi sur les changes, mais il reste des lacunes.

Le processus de libéralisation est assez avancé en Pologne bien que des restrictions importantes soient maintenues, notamment en ce qui concerne les investissements directs d'entités étrangères dans des secteurs donnés de l'économie, à savoir les acquisitions de biens immobiliers et les opérations à court terme. Depuis le dernier rapport, le progrès le plus significatif en terme de libéralisation a été l'entrée en vigueur, en janvier 1999, de la nouvelle loi sur les changes, adoptée le 18 décembre 1998, qui libéralise notamment la grande majorité des opérations de sortie de capitaux des résidents.

Les autres restrictions aux investissements étrangers directs concernent surtout les secteurs de la radiodiffusion, des télécommunications, du jeu, des assurances et des services juridiques. De plus, l'acquisition de biens immobiliers par des entités étrangères est toujours soumise à autorisation en particulier dans le cas des terrains agricoles, sauf dans les cas de quelques opérations spécifiques qui peuvent être réalisées en toute liberté. Selon les autorités polonaises, il n'y a eu qu'une augmentation modérée de la surface de terrain achetée par des étrangers. Bien qu'il reste encore des entraves significatives aux investissements étrangers dans le secteur audiovisuel, on constate toutefois une certaine amélioration durant l'année passée. La loi sur les télécommunications a été modifiée de manière à permettre l'arrivée de capitaux étrangers dans la prestation des services radio à condition que la portée des retransmissions dépasse les frontières polonaises.

La circulation des capitaux à court terme est toujours foncièrement réglementée puisque les transactions sur titres du marché monétaire ainsi que les prêts et les crédits à court terme sont soumis à une procédure d'agrément.

L'avancée importante que requièrent encore ces domaines dans l'avenir devrait contribuer à rapprocher les marchés financiers polonais vers davantage de maturité en matière de gamme de produits, d'organisation des marchés et des institutions et permettre la pleine mise en œuvre de l'acquis relatif aux mouvements de capitaux.

Libre circulation des services

La Pologne a atteint un niveau assez élevé d'alignement dans le domaine de la libre circulation des services.

La nouvelle *loi bancaire* est entrée en vigueur le 1er janvier 1999. Elle autorise les banques étrangères à ouvrir des succursales en Pologne et contient des dispositions relatives aux grands risques et au blanchiment d'argent qui ont été renforcées. Certaines des compétences de la Banque nationale de Pologne sont désormais confiées à un conseil de la politique monétaire et la commission de surveillance bancaire et le ministère des finances ont été habilités à adopter des dispositions de droit dérivé. Des progrès significatifs ont été réalisés dans un certain nombre de

domaines (fonds propres, ratio de solvabilité, adéquation des fonds propres). Néanmoins, il reste des progrès à faire en ce qui concerne la surveillance sur une base consolidée et la directive BCCI. Le nombre des contrôles bancaires a légèrement augmenté en 1998 passant à 453 contre 438 en 1997. (Voir le chapitre sur les capacités administratives).

L'ouverture du secteur bancaire s'est poursuivie en 1999. Les privatisations de la banque PEKAO et de la banque Zachodni ont eu lieu et au début de l'année l'ouverture de la première banque hypothécaire a été autorisée.

Les entreprises étrangères ont désormais accès sur une base réciproque au marché des *assurances* en Pologne. En outre, conformément aux dispositions de l'accord européen relatives au droit d'établissement et aux services, les entreprises de l'UE peuvent maintenant s'installer en Pologne sur une base d'égalité avec les entreprises polonaises.

Dans le domaine des *valeurs mobilières*, les progrès de la Pologne sont relativement importants. Le rapport de 1998 citait l'avancée réalisée grâce à l'adoption de la loi relative aux transactions publiques sur valeurs mobilières et de la loi sur les fonds d'investissement, qui semblent maintenant toutes deux fonctionner de manière satisfaisante. Depuis lors, d'autres progrès ont été réalisés grâce à l'adaptation de la législation sur les prospectus financiers.

Dans le domaine des systèmes de *paiement*, la Pologne se rapproche à grands pas de l'acquis communautaire en ce qui concerne l'infrastructure du système. Après l'introduction de l'ossature du système de règlement brut en temps réel, il lui reste encore des efforts à faire pour mettre en place les moyens de la liaison ultérieure avec le système TARGET.

Libre circulation des personnes

La réglementation polonaise est loin d'être alignée en ce qui concerne la liberté d'établissement et la reconnaissance mutuelle des diplômes et des qualifications.

Pour ce qui est des qualifications professionnelles, l'alignement est très limité, aucun progrès n'ayant été réalisé depuis l'an dernier, et de plus il ne semble y avoir aucune proposition visant à pallier cette insuffisance. L'absence de reconnaissance mutuelle constitue un réel obstacle à une véritable libre circulation des personnes.

Au niveau du droit d'établissement, il reste encore à adopter une nouvelle loi sur l'activité économique, élaborer une loi sur les télécommunications, modifier la loi sur la radio et la télévision et réviser la loi sur les jeux de hasard et les paris. Vu l'importance économique de ce problème pour son intégration économique future, la Pologne devrait consentir de gros efforts pour satisfaire aux conditions requises par la liberté d'établissement.

Concurrence

La Pologne a bien progressé dans l'alignement de ses règles en matière d'*ententes* ou de *fusions*. Les modifications de la loi relative à la répression des monopoles, qui sont entrées en vigueur en janvier 1999, ont amélioré la situation. D'autres alignements concernant notamment les exemptions par catégories, sont attendus. Le nombre des fusions est en progression, 215 en 1998. 132 sociétés ont été sanctionnées pour non respect des règles en matière de notification des fusions. (Voir le chapitre sur les capacités administratives).

Dans le domaine des *aides d'État*, la Pologne a entrepris l'alignement de ses dispositions pour l'obtention des aides d'État avec l'acquis en adoptant une loi

globale sur l'aide d'Etat. Toutefois, l'adoption de cette loi est toujours suspendue, ce qui est préoccupant.

Il est donc temps que la Pologne fasse un effort particulier pour que la loi sur les aides d'Etat soit adoptée, mise en œuvre et appliquée de manière à pouvoir être prête en temps utile à faire face à l'environnement concurrentiel que suppose le fonctionnement du marché intérieur. Elle devrait aussi s'attaquer plus particulièrement aux distorsions de concurrence dues aux aides d'Etat, notamment aux aides indirectes (du type: déduction des charges sociales, allègements fiscaux, annulations de créances et d'arriérés fiscaux) et aux aides accordées par les autorités régionales et locales. Ces deux types d'aide semblent manquer singulièrement de transparence. Le contrôle des conditions d'octroi des aides au fonctionnement est toujours insuffisant et doit être nettement amélioré. L'application des règles communautaires régissant l'octroi des aides publiques dans les secteurs sensibles tels que l'acier et l'automobile requiert un examen détaillé.

Les régimes spéciaux, en particulier ceux qui concernent certains aspects des 17 zones économiques spéciales établies à la suite de l'entrée en vigueur de l'accord européen, doivent être évalués dans le détail en vue de s'assurer d'une part de leur alignement avec les engagements internationaux actuels de la Pologne et d'autre part de leur conformité à l'acquis. La transparence s'est améliorée grâce au rapport sur les aides d'Etat de 1997; il serait toutefois utile d'affiner davantage cette étude pour s'assurer d'une part de la comparabilité totale des aides d'Etat accordées par la Pologne avec celles distribuées dans l'UE et d'autre part que la méthodologie utilisée par la Commission pour ses propres études est suivie d'encore plus près. Des efforts supplémentaires seraient également utiles pour s'assurer que les données statistiques sont intégralement collectées et circulent convenablement, notamment au niveau infra-national. Le rapport de 1998 est attendu et la Pologne devrait terminer son inventaire des aides d'Etat.

Des progrès supplémentaires sont nécessaires pour aligner les règles concernant les monopoles d'Etat dans le secteur de l'énergie et les droits exclusifs pour les services de télécommunication internationaux.

Conclusion

Depuis le dernier rapport, peu de progrès ont été enregistrés au niveau de l'adoption et de la mise en œuvre de certaines dispositions essentielles au fonctionnement du marché intérieur. Vu que les priorités à court terme recensées dans le partenariat pour l'adhésion de 1998 n'ont été que très partiellement respectées, des éléments importants du marché intérieur restent à compléter. Notamment, l'absence évidente de progrès tant dans le domaine de l'évaluation de la conformité, de la certification et des réglementations techniques que dans celui des aides d'Etat, apporte la preuve qu'il reste des failles majeures dans le cadre juridique et institutionnel polonais.

La Pologne est donc invitée à établir un cadre juridique et réglementaire pour le contrôle des aides d'Etat, qui soit totalement conforme à l'acquis afin de se préparer à la compétitivité du marché intérieur. La dotation d'un mécanisme efficace de contrôle des aides publiques polonaises demeure une priorité urgente. Dans certains cas spécifiques, une amélioration de la conformité à l'acquis sera nécessaire.

Il n'en demeure pas moins la Pologne a bien progressé dans certains domaines, notamment les services .

Il faut une fois encore insister pour que les mesures adoptées, notamment dans le domaine des droits de propriété industrielle ou intellectuelle (y compris leur application aux frontières) et de la protection des données, soient effectivement mises

en œuvre étant donné que cet aspect des choses n'a pas encore été abordé de manière appropriée.

Comme signalé en 1998, la Pologne continue de libéraliser progressivement les mouvements de capitaux. Les infrastructures administratives nécessaires au secteur des services financiers ont été créées, les autorités réglementaires et de surveillance ont été mises en place et fonctionnent, à l'exception de celles qui sont chargées de contrôler la conformité avec la directive relative au blanchiment d'argent. Dans les autres domaines, il reste d'importants efforts à faire, dont le moindre n'est pas la transposition de l'acquis relatif à la reconnaissance mutuelle des diplômes et des qualifications professionnelles.

3.2 Innovation

Société de l'information

La Pologne joue toujours un rôle actif dans les réunions du Comité mixte à haut niveau réunissant les pays candidats et la Commission. L'élaboration de la stratégie dans ce domaine important pour le développement de l'économie industrielle n'a que peu progressé.

Éducation, formation et jeunesse

Au cours de l'année passée, le secteur éducatif polonais a connu un développement positif. La mise en œuvre de la réforme a débuté effectivement en septembre 1999. Elle vise essentiellement à relever le niveau général de l'enseignement. La Pologne a opté pour un système d'enseignement secondaire mettant davantage l'accent sur l'enseignement technique générale et l'enseignement supérieur dans le but de faciliter la mobilité des jeunes en fin de scolarité qui arrivent sur le marché du travail. De plus, la redistribution des compétences de gestion au profit des autorités régionales et locales (voïvodies, powiats, gminas) va sans doute améliorer à terme la répartition des ressources financières.

Tandis que la réforme de l'enseignement de 1999 se concentre sur le système de l'enseignement général et supérieur, la formation professionnelle reste le parent pauvre avec des conséquences qui risquent d'être à moyen terme significatives pour la compétitivité polonaise, la capacité d'insertion professionnelle, l'investissement étranger et la reconversion de l'économie rurale. Ce secteur mérite à l'avenir une attention accrue pour pallier notamment le déficit des compétences dans les régions rurales et éloignées ainsi que dans les régions où la restructuration industrielle va requérir de nouveaux investissements et de nouveaux emplois.

La Pologne participe avec succès, depuis mars 1998, aux programmes communautaires Socrates, Leonardo da Vinci et Jeunesse pour l'Europe et des agences nationales ont été mises sur pied pour assurer la promotion et la diffusion des informations relatives à chaque programme.

Pendant l'année scolaire 1998-1999, 4371 étudiants polonais ont bénéficié d'une bourse de mobilité du programme Erasmus pour aller étudier dans les pays de l'UE et 9413 jeunes ont pris part au programme Jeunesse pour l'Europe. Enfin, 499 Polonais ont, en 1998, profité des échanges organisés dans le cadre du programme Leonardo (formation professionnelle).

Recherche et développement technologique

L'acquis de la Communauté en matière de recherche et développement n'est pas censé au stade actuel être transposé dans l'ordre juridique interne. Il faut toutefois veiller à ce que ce dernier soit compatible avec l'acquis communautaire.

L'association de la Pologne au cinquième programme-cadre (1999-2002) est devenue réalité en septembre 1999. Pour assurer le succès de cette opération, plusieurs nouvelles structures ont été récemment mises sur pied. La capacité réelle de la Pologne à mettre en œuvre l'acquis sera éprouvé à l'occasion de cette association au cinquième programme-cadre. Elle a par ailleurs décidé d'ouvrir ses activités de recherche aux entreprises, aux chercheurs et aux universités des Etats Membres.

Télécommunications

La Pologne est parvenue à un niveau raisonnable d'alignement sur l'acquis quoique la mise en œuvre n'ait pas suivi. Depuis un an, le rapprochement de l'acquis est dû à une application plus rigoureuse des lois existantes.

Malgré une croissance importante en 1998, le secteur des télécommunications polonais a progressé moins vite que le reste de l'économie. Alors que la Pologne se classe deuxième des PECO par ordre de PIB par habitant, elle arrive avant-dernière par ordre de densité des lignes téléphoniques, soit 23 lignes pour 100 habitants. La croissance en termes de réseau fixe, de modernisation et de téléphonie mobile (5% fin 1998) a été rapide mais il est évident qu'il y a place pour des investissements encore plus rapides. De plus, la structure des prix du réseau fixe est, de plus, trop tributaire des excédents de recettes des services internationaux. Il devient donc urgent de rééquilibrer la grille des prix et de prendre des mesures qui maintiennent le service universel à un prix abordable grâce à des tarifs spéciaux.

Des progrès significatifs ont été réalisés l'an dernier dans ce secteur sur le plan législatif. L'adoption sur la base de la loi actuelle de l'ordonnance d'interconnexion rapproche non seulement la Pologne de l'acquis mais favorise aussi la concurrence et les investissements dans ce secteur. Elle offre aussi des incitations économiques pour une extension de la couverture des zones rurales. Des améliorations de la législation sont toutefois nécessaires pour que l'ensemble des règlements soient dans le droit fil de l'acquis, notamment en ce qui concerne la mise en place d'une autorité de tutelle efficace et la suppression de la dispense de licence accordée à l'opérateur public.

Le gouvernement a adopté une politique plus vigoureuse dans le secteur des télécommunications afin de favoriser la privatisation et de libéraliser davantage les services surtout dans les réseaux interurbains. Ainsi, depuis le dernier rapport, le processus de privatisation de l'opérateur public TPSA a été lancé fin 1998 avec la vente de 15% des actions. Après le succès de cette opération, le gouvernement a annoncé début 1999 qu'il cherchait désormais un investisseur stratégique pour 25 à 30 % des parts. 15 autres pour cent des actions seront distribuées aux employés et à partir de ce moment-là, le gouvernement abandonnera sa position majoritaire dans la société.

Il y a lieu de veiller à ce que les procédures de passation des marchés pour les équipements de télécommunications n'aient aucun effet discriminatoire et ne privilégient pas certains marchés avec des conséquences négatives sur la compétitivité du secteur.

Un projet de loi postale serait en cours d'élaboration mais jusqu'à présent aucune information détaillée sur sa teneur n'a encore filtré. Une autorité de tutelle du marché postal distincte de celle des télécommunications va être instituée mais là non plus aucun détail n'a été diffusé. Il n'y a donc eu aucun progrès visible dans ce secteur.

Audiovisuel

Le niveau d'alignement de la Pologne sur l'acquis du domaine audiovisuel est modéré. Les progrès enregistrés depuis 1998 restent limités dans ce secteur. L'amendement de la loi sur la radio et la télédiffusion a été rejeté par le président. L'alignement législatif dans des domaines tels que la promotion des œuvres européennes, la publicité et le télé-achat reste toujours préoccupant. Les structures administratives et l'organisme de tutelle (le Conseil national de la radiotélévision) sont en place et travaillent efficacement dans les limites de la législation existante.

Conclusion

La Pologne a raisonnablement progressé dans le domaine des télécommunications et la privatisation des télécommunications, qui figurait parmi les priorités à court terme du partenariat pour l'adhésion de 1998, est entamée. Il lui reste pourtant à consentir des efforts importants dans le secteur audiovisuel. Quelques progrès dans les secteurs de l'éducation, de la formation et de la jeunesse, mais elle doit accorder une attention accrue à l'éducation et à la formation professionnelles doit être accordée. La coopération entre les administrations concernées doit être accélérée pour que la Pologne soit en mesure de mettre sur pied un système éducatif qui puisse offrir de nouvelles perspectives aux jeunes, surtout dans les régions les plus touchées par la transition économique et sociale. Le développement du secteur des télécommunications aura un effet important sur l'amélioration de la compétitivité, même si à court terme des efforts supplémentaires, notamment en matière de libéralisation et d'investissements, sont requis dans ce domaine.

3.3 Affaires économiques et fiscales*Union économique et monétaire*

La Pologne a indiqué qu'elle accepte totalement l'acquis relatif à l'Union économique et monétaire tel qu'il est défini au titre VII du traité de la CE et dans les autres textes pertinents et qu'elle s'y conformera scrupuleusement. Elle a également déclaré que les structures administratives nécessaires à la mise en œuvre et à l'application de l'acquis seront en place.

La Pologne a avancé quelque peu dans ses préparatifs en vue de sa participation à l'UEM. En ce qui concerne la partie de l'acquis qui doit être mise en œuvre avant l'adhésion, elle a notamment adopté, en novembre 1998, la loi sur les finances publiques qui interdit tout financement direct du secteur public par la banque centrale. Des modifications techniques doivent encore être apportées à la loi sur la Banque nationale de Pologne pour garantir l'indépendance institutionnelle et financière de celle-ci et indiquer les modalités de la désignation d'un commissaire aux comptes extérieur et indépendant.

La conformité à l'acquis relatif à l'UEM est conditionnée par la libéralisation totale des mouvements de capitaux. Ce point est examiné plus en détail dans la section concernant la libre circulation des capitaux.

Fiscalité

Les régimes polonais de la TVA et des droits d'accises ont été progressivement alignés sur l'acquis et des efforts spécifiques ont été consentis pour assurer une imposition égale des productions nationales et des importations de produits analogues en Pologne. Il en a résulté des régimes fiscaux, qui sont relativement similaires aux principes généraux de l'acquis communautaire dans le domaine fiscal.

Depuis le dernier rapport régulier, la Pologne a adopté des dispositions visant à instaurer un régime de remboursement de la TVA aux touristes et un régime d'exemption de la TVA sur les importations de marchandises commerciales dont la valeur n'excède pas la valeur seuil de 10 euros. D'autres textes relatifs à la TVA doivent encore être transposés notamment en ce qui concerne le champ d'application de celle-ci, le niveau des taux et la TVA sur les produits agricoles qui en sont encore actuellement exemptés. Des éléments discriminatoires demeurent dans la taxation de certains produits importés à un niveau de TVA plus élevé que pour des produits domestiques similaires. Les taux des droits d'accises sur les cigarettes et les carburants ont été relevés pour les rapprocher des taux communautaires minimum mais il reste un petit effort à faire pour qu'ils atteignent les taux minimum communautaires. Le problème de la discrimination fiscale concernant les boissons alcoolisées et les produits du tabac n'a pas été résolu.

Conclusion

La Pologne a poursuivi ses efforts d'alignement progressif de sa législation fiscale. Elle a mis sur pied une stratégie pré-adhésion bien structurée dans ce domaine mais il lui reste à achever son alignement en ce qui concerne la TVA et les droits d'accises. En outre, ses moyens de recouvrement des impôts au niveau central et dans les régions devraient être renforcés et ses mécanismes de coopération administrative et son informatisation devaient être améliorés.

Statistiques

La Pologne a atteint un niveau d'alignement élevé en ce qui concerne les statistiques. Les résultats des services statistiques polonais sont en règle générale satisfaisants. L'Office statistique central polonais peut être considéré comme une institution professionnelle qui dispose d'une structure claire, d'un personnel expérimenté et de moyens informatiques nettement améliorés depuis quelques années. Des progrès ont été réalisés en ce qui concerne la collecte des données relatives à l'indice des prix à la consommation, les statistiques de production, les comptes nationaux et la classification des statistiques. En ce qui concerne les statistiques agricoles, les préparatifs pour une nouvelle méthode d'échantillonnage structurel sont en bonne voie. Il faut toutefois accélérer la préparation du recensement agricole de 2001. En ce qui concerne les statistiques régionales, il est urgent de définir les unités de la NUTS - 3 sur la base de la réforme administrative du territoire. Des efforts sont encore nécessaires dans des domaines tels que la mise à jour du registre des entreprises, les statistiques macro-économiques, le commerce extérieur, les statistiques de l'emploi et des transports pour arriver au niveau requis par l'UE. La coopération entre l'Office statistique central et d'autres services intéressés (ministères de l'agriculture et des finances, Banque nationale, Office de l'emploi) doit être renforcée. Les répercussions de la réforme administrative sur l'infrastructure statistique régionale doivent être étudiées.

3.4. Politiques sectorielles

Industrie

La politique industrielle polonaise est fondée sur les mêmes principes généraux que ceux qui sous-tendent la politique communautaire. Les orientations les plus récentes de la politique industrielle polonaise (1999 - 2002), adoptées en février 1999, suivent le même schéma général que celui qui a été suivi par la Pologne dans le processus de transformation. Ces orientations entérinent les règles de la concurrence et de la libre entreprise liées aux conditions du marché. Les objectifs essentiels de la politique

industrielle polonaise sont: la création d'un environnement satisfaisant pour les opérateurs industriels, l'amélioration de la compétitivité de l'industrie polonaise sur le plan international, et son adaptation aux structures industrielles et à l'environnement des entreprises de l'UE.

Au travers de cette politique, la Pologne admet que la compétitivité résulte dans une large mesure de l'environnement dans lequel les entreprises sont implantées. Elle reconnaît, dans ce contexte, l'importance primordiale pour l'industrie d'améliorer ses infrastructures techniques, juridiques, fiscales, budgétaires et financières au sens large. La politique industrielle adoptée prend également en compte l'énorme écart de compétitivité entre la Pologne et les États membres de l'UE et l'importance de respecter la date limite de 2001 pour l'achèvement du processus de privatisation.

La Pologne a parfaitement réussi à instaurer un environnement commercial satisfaisant dans lequel de nouvelles entreprises dynamiques se forment à un rythme impressionnant et qui depuis quelques années attirent de grosses quantités d'investissements étrangers directs (voir partie critères économiques). Les bons résultats industriels obtenus ont certainement été pour beaucoup dans la capacité de la Pologne à réagir aux chocs qui viennent de l'extérieur et à préserver son rythme de croissance économique.

Il existe néanmoins quelques secteurs où il y a eu divergence entre la politique et la pratique. Les orientations de la politique industrielle mettent en lumière la nécessité d'une adaptation rapide des différentes branches industrielles et des entreprises individuelles à la réglementation de l'UE, notamment en ce qui concerne les normes techniques, les exigences en matière de sécurité des produits et les règles de concurrence. En pratique, peu de mesures ont été prises pour transposer la législation pertinente. De ce fait, les fabricants polonais continuent donc à produire selon deux systèmes différents. Les opérateurs économiques polonais ne peuvent ainsi pas acquérir, l'expérience nécessaire pour assumer la pleine responsabilité de la conformité de leurs produits avec les règles de l'UE, ni les qualifications utiles dont ils auront besoin pour être compétitifs sur le marché intérieur, tant avant qu'après l'adhésion.

Il faut par ailleurs noter que le contrôle des aides d'État s'inscrit parmi les éléments importants de toute politique industrielle et que sur ce point là aussi la Pologne accuse un retard dans l'adoption de la législation pertinente (voir partie sur la concurrence).

La situation en ce qui concerne la restructuration industrielle est pratiquement identique. La Pologne continue d'affirmer ses bonnes intentions mais les résultats sont décevants. On peut citer à titre d'exemple la restructuration du secteur sidérurgique.

Ainsi que cela a été indiqué dans le dernier rapport régulier, le gouvernement polonais a adopté en juin 1998 le plan de restructuration de la sidérurgie. Ce plan comportait quelques lacunes que le Conseil d'association a relevées en novembre 1998. Il a dressé à cette occasion la liste des corrections à apporter pour que le plan ait une quelconque chance de réussir. Premièrement, une vision plus réaliste du marché s'imposait. Deuxièmement, le gouvernement polonais devait mettre au point une stratégie cohérente pour la restructuration et la privatisation, indiquant notamment les actifs qui devaient rester aux mains de l'État. Afin de respecter ses engagements de l'accord européen en ce qui concerne les aides d'État, elle devait aussi quantifier davantage ses aides d'État et donner une indication du volume correspondant des aides qu'elle a accordé aux capacités de production. Enfin, elle devait établir des plans de viabilité des différentes installations sidérurgiques conformément à la pratique interne de l'UE.

La détérioration du marché après la crise économique russe a chamboulé tous les projets de privatisation du secteur. En 1998, des parties s'étaient déclarées intéressées par l'acquisition de Huta Katowice et de Huta Sendzimira qui, à elles deux, représentent 60 % environ de la production totale d'acier polonais. Début 1999, les acquéreurs potentiels ont perdu leur intérêt pour Huta Sendzimira et il n'en reste plus qu'un seul pour Huta Katowice.

Ces événements ont eu de graves répercussions sur la restructuration de l'ensemble du secteur puisque la stratégie des autorités polonaises avait été fondée sur les conditions du marché. Bien que des conseillers aient maintenant été désignés pour organiser la privatisation des deux usines, celle-ci ne pourra pas être réalisée en 1999. A part un processus de privatisation rapide, la Pologne ne semble pas avoir de stratégie précise pour l'industrie. L'État va donc devoir soutenir ces deux usines, pendant un certain temps au moins, sans pour autant pouvoir leur accorder des aides publiques qui seraient contraires à ses engagements au titre de l'accord européen.

L'absence d'une stratégie a en plus pour effet de créer un climat incertain pour les investisseurs potentiels. Elle devient donc indispensable pour instaurer l'environnement stable que recherchent les investisseurs. Pour tenter de redresser la situation, les autorités polonaises ont publié en septembre dernier un rapport sur l'état d'exécution du programme de restructuration. Il contient une bonne actualisation de la situation mais comporte encore nombre des lacunes dont souffrait le programme original, particulièrement en ce qui concerne l'absence d'une vision précise de la configuration future de l'industrie.

Secteur automobile: la Pologne a indiqué dans ses grandes orientations de politique industrielle qu'elle compte modifier son système d'assemblage de voitures à partir de modules pré-assemblés. L'avenir n'est toutefois pas très clair pour les fabricants car les autorités polonaises n'ont pas encore annoncé publiquement quel système devra être adopté en 2000.

La privatisation a continué de jouer un rôle clé dans la politique industrielle: la part du secteur privé dans la production industrielle n'a cessé d'augmenter, et des investisseurs étrangers de taille sont arrivés. Du point de vue de la politique industrielle, il est important que les démarches actuelles visant à la privatisation totale des secteurs bancaires et énergétiques se poursuivent.

Agriculture

Une restructuration réussie de ce secteur est indissociable d'une stratégie cohérente à long terme qui traite globalement la politique des prix et marchés, le développement rural, les effets sociaux de la restructuration, les problèmes de la propriété foncière et l'industrie agro-alimentaire. La reprise de l'acquis doit être totalement intégrée dans tous les volets pertinents de la stratégie, par exemple les mesures vétérinaires et phytosanitaires ou le contrôle efficace des frontières. Ce type de stratégie requiert un classement précis des objectifs, un calendrier d'action avec un ordre d'enchaînement des activités qui garantisse une efficacité maximale et la budgétisation complète des coûts afin des les répartir au mieux dans le temps. Cette démarche est nécessaire pour que l'on puisse avoir une idée du moment où l'alignement à l'acquis et la restructuration du secteur seront achevés.

Situation agricole

En 1998, la production agricole polonaise a augmenté d'environ 7% par rapport à 1997. La production végétale a progressé de quelque 9 % et la production animale de 4 %. Les échanges bilatéraux de produits agricoles et alimentaires se sont encore

développés en 1998: les exportations de l'UE ont augmenté de 5 % tandis que les importations progressaient de 2,5 %, s'élevant respectivement à 1,7 milliard de € et à 1,04 milliard de €.

En mars dernier, le Conseil a mandaté la Commission pour qu'elle entame des négociations avec les pays candidats en vue de nouvelles concessions réciproques dans le domaine agricole, qui devraient étayer la libération progressive et ordonnée du commerce bilatéral.

La crise dont souffre le secteur agricole polonais s'est aggravée au cours des douze derniers mois. Les énormes excédents de produits agricoles et la crise russe ont entraîné une chute significative des prix du marché qui, à son tour, a provoqué une diminution des revenus, d'autant plus grave que le prix des intrants ont, en même temps, augmenté. Les syndicats d'exploitants agricoles ont, dès lors, organisé de nombreuses manifestations partout dans le pays.

En 1998, 67% de la valeur ajoutée totale de l'économie polonaise était générée par le secteur privé et ce chiffre s'établissait dans l'agriculture à 92%.

Cette même année, 6% des terres étaient propriétés de l'État, 2% appartenaient à des coopératives et le reste au secteur privé. L'Agence du Trésor pour la propriété rurale a repris 4,6 millions d'hectares de terres en 1991 (soit plus ou moins le quart des terres arables en Pologne), provenant surtout des fermes d'État qui avaient été liquidées. Il reste actuellement 0,6 million d'hectares non attribués. 20% seulement de ces surfaces ont été vendues, le reste étant en grande partie cédé à bail.

Les structures agricoles n'ont pas beaucoup changé. Le marché foncier doit encore être développé. 56% des exploitations font encore actuellement moins de 20 hectares et 21% ne regroupent pas plus de 6 parcelles.

Politique agricole

Les événements décrits ci-avant ont poussé le gouvernement à adopter une politique agricole caractérisée par des mesures à court terme. Destinées à atténuer l'incidence des difficultés du secteur, ces dernières ont toutefois eu pour conséquence de détourner les ressources qui devaient être consacrées aux solutions à long terme.

Pour stabiliser les prix, le gouvernement a étendu son régime de prix d'intervention. Les prix minimaux de soutien du blé, du seigle, du sucre et du lait ont été relevés, en 1998, de plus de 10% . Toutefois, les prix à la production du lait n'ont augmenté que de 1% et ceux du blé auraient d'après les estimations chuté de 6%. Des prélèvements supplémentaires à l'importation ont été décidés en 1998 pour le lait, le porc, le blé, le maïs et le sucre. Des interventions ont été décidées pour le lait écrémé en poudre, le blé et la viande de porc. L'accès aux crédits préférentiels pour les achats d'intrants agricoles a été maintenu en 1998, ainsi que certains crédits pour la modernisation et la restructuration de l'agriculture et du secteur agro-alimentaire.

L'évolution récente des politiques d'échange atteste la tendance de plus en plus poussée de la Pologne à adopter des mesures protectionnistes, comme ce fut le cas, il y a peu, avec le relèvement très contesté des droits de douane sur les importations de yoghourts communautaires. Plus récemment encore, la Pologne a augmenté toute une série de tarifs jusqu'aux niveaux des taux consolidés de l'OMC sans aucune consultation préalable, contrairement à ce que prévoit l'accord européen. Ces décisions auront des effets négatifs sur les relations commerciales de plus en plus importantes entre la Pologne et l'UE.

La législation *vétérinaire* fondamentale, qui reprend l'acquis vétérinaire, est en place bien qu'il faille encore lui apporter quelques modifications. La plupart des établissements de transformation des produits d'origine animale ne satisfont pas encore aux normes de l'UE en matière d'hygiène et de santé publique. Les services

régionaux d'inspection vétérinaire ont contrôlé tous les établissements de production de produits d'origine animale en juin 1999. Un programme de restructuration de ces établissements est prévu.

De nouveaux investissements ont été réalisés pour améliorer des laiteries et des abattoirs, certains établissements agro-alimentaires et plusieurs installations d'essais et de diagnostic. La Pologne devra malgré tout consentir d'autres investissements et d'autres restructurations pour pouvoir s'adapter à la pression concurrentielle et se conformer aux normes d'hygiène indiquées dans l'acquis.

Les postes d'inspection aux frontières sont progressivement adaptés aux conditions requises par l'UE. Un plan détaillé et budgétisé des mesures est attendu. La frontière avec la Bielorussie est prioritaire mais il ne faut pas négliger non plus les frontières avec l'Ukraine et la région de Kaliningrad ainsi que les autres frontières extérieures, notamment la frontière maritime.

En matière *phytosanitaire*, la loi sur la protection des semences a été amendée en 1999. La législation est suffisamment développée en ce qui concerne les semences et les plants, et pour toute une série de produits les textes polonais sont équivalents aux textes communautaires. Le rapprochement de la législation phytosanitaire ne devrait pas poser beaucoup de problèmes mais il faudra veiller à ce qu'elle soit réellement appliquée (modalités de contrôle et d'inspection). Les craintes déjà exprimées concernant le respect des mesures aux frontières extérieures et la prévention des maladies dans le domaine vétérinaire valent aussi dans le domaine phytosanitaire. Les mesures concernant les résidus de pesticides et les produits de protection des végétaux sont très proches des prescriptions européennes mais là encore c'est plutôt leur application qui suscite des doutes.

À l'issue d'un long débat public, le gouvernement a adopté, en juillet dernier, sa « Politique structurelle cohérente en faveur de l'agriculture et du développement rural ». Cette politique, qui figurait parmi les priorités à court terme du partenariat pour l'adhésion 1998, devait être le premier pas dans le sens du développement d'une politique agricole et régionale totalement efficace. Elle fixe des priorités et identifie les sources de financement mais ne contient malheureusement aucune estimation chiffrée détaillée des opérations.

L'Agence pour la restructuration et la modernisation de l'agriculture (ARMA) va jouer un rôle important dans la mise en œuvre, d'une part, d'une politique structurelle et de développement rural cohérente et, d'autre part, des fonds de pré-adhésion (SAPARD.). Elle accueillera l'organisme payeur pour ces fonds et ultérieurement pour les mesures structurelles.

Le ministère de l'agriculture et les instances associées ont élargi leurs connaissances sur les mécanismes de la PAC et ont commencé à améliorer leurs capacités de mise en œuvre et d'application de l'acquis, notamment les mécanismes fondamentaux de gestion et les structures administratives qui seront chargées de contrôler les marchés agricoles et de mettre en œuvre les mesures structurelles et de développement rural. Comme indiqué l'an dernier, il reste pourtant d'énormes progrès à faire pour mettre en place les *organisations de marché* et pour appliquer la législation qui a été adoptée.

Conclusion

L'intégration de l'agriculture polonaise dans celle de l'UE s'accompagne de nombreux défis importants. Une grande mutation s'avère nécessaire pour faire en sorte que la restructuration se réalise au profit, à long terme, de l'ensemble de l'économie et de la société rurale. La « politique structurelle cohérente » est un premier pas dans cette direction mais pour qu'elle devienne un instrument réellement efficace, il faut en déterminer le coût, la budgétiser et la programmer dans le temps, et

y intégrer l'industrie agro-alimentaire. Une attention particulière devra, par ailleurs, être portée aux mesures d'accompagnement destinées à aider la société rurale à se transformer. Les politiques de soutien des prix et de protectionnisme n'ont fait que détourner l'attention et les ressources des véritables problèmes et ont eu tendance à empirer plutôt qu'à alléger l'avenir du secteur.

Des avancées positives sont à constater en ce qui concerne la reprise de l'acquis, notamment dans les domaines vétérinaires et phytosanitaires. La planification et la budgétisation des structures institutionnelles nécessaires au niveau national et régional se font attendre. La modernisation indispensable des installations vétérinaires et phytosanitaires n'a par exemple pas été budgétisée. En résumé, les priorités à court terme du partenariat pour l'adhésion 1998 n'ont été qu'en partie respectées.

Pêche

La pêche représente 0,4% du PIB. En 1996, 40 000 personnes environ étaient employées par ce secteur. Sa production avoisine les 39 000 tonnes par an. Les importations se sont élevées à 160 000 tonnes environ tandis que les exportations s'établissaient à 290 000 tonnes, signe d'une industrie de transformation importante. La flotte comptait, en 1998, environ 33 navires qui allaient pêcher en dehors des eaux de la Baltique et 423 navires qui sillonnaient la Baltique.

La Pologne a accompli peu de progrès en matière d'alignement de sa législation sur l'acquis dans le domaine de la pêche. L'absence de progrès aussi bien en ce qui concerne son cadre législatif que ses moyens institutionnels, son organisation des marchés et ses structures de mise en œuvre a été presque totale ces douze derniers mois. Faute d'un ensemble d'objectifs clairs et publics, cette politique ne repose sur aucun calendrier réaliste ni aucune planification budgétaire. Les problèmes essentiels restent l'ancienneté de la flotte et l'insuffisance des moyens administratifs.

La gestion de ce secteur relève du ministère de l'agriculture mais qui n'a pu doter sa direction «pêche» que de quatre fonctionnaires. Les inspecteurs des pêches restent eux rattachés au ministère des transports jusqu'à la fin de l'exercice budgétaire. Le projet de création de l'Inspection générale des pêches maritimes n'a nullement progressé.

La Pologne n'a pas avancé dans la mise en œuvre de l'acquis communautaire. L'adoption d'une politique et d'un programme de restructuration demeure prioritaire. Enfin, des efforts importants sont requis pour étoffer les moyens institutionnels pertinents afin que quelques progrès puissent être enregistrés dans ce domaine important.

Énergie

La Pologne est parvenue à un niveau modéré de conformité à l'acquis dans le domaine de l'énergie. Elle a poursuivi son processus d'alignement de sa législation grâce à des amendements de la loi sur l'énergie et la reprise du droit dérivé relatif au marché intérieur de l'énergie.

On ne peut pas encore dire que le marché de l'énergie soit totalement ouvert étant donné que la libéralisation complète des prix ne pourra intervenir avant l'achèvement de la restructuration et de la privatisation de tous les sous-secteurs de l'énergie qui sont tous interdépendants en termes de prix.

Le secteur de l'électricité est en grande partie compatible avec l'acquis: le processus de privatisation a commencé avec la centrale de PAK et la société d'électricité et chauffage de Bydżin. D'autres privatisations devraient prendre forme dans le courant de l'année. Les prix du chauffage sont libérés depuis janvier 1999 mais une condition a été imposée: que les tarifs pratiqués par les fournisseurs soient acceptés par

l'organisme de tutelle de l'énergie. Les prix de l'électricité ont aussi été libérés mais avec un plafonnement des augmentations fixé par le ministère de l'économie à 13% cette année.

Dans le secteur du charbon, le processus de restructuration se poursuit et entre dans une phase dans laquelle les enjeux économiques et sociaux sont considérables. Le plan social qui devait résoudre certains problèmes liés au licenciement pour raisons économiques a été largement déformé. Comme la demande a été plus élevée que prévu, tous les mineurs qui auraient souhaité réclamer leurs primes de licenciement n'ont pu être satisfaits : la priorité a été donnée aux mineurs provenant d'une mine fermée.

Dans le secteur pétrolier, un nouveau groupe pétrolier polonais, PKN, issu de la fusion de Petrochemia Pöock et de Centrala Produktów Naftowych (CPN), a été agréé et a commencé ses opérations en juillet 1999; c'est désormais la plus grande entreprise du secteur. Elle possède actuellement 1 937 stations d'essence et emploie 12 000 personnes. Grâce à la capacité de production de la société Pöock, PKN contrôle 75 % environ du marché pétrolier polonais et occupe 66 % du marché national des combustibles liquides. Il semble que des obstacles non tarifaires substantiels soient encore en vigueur dans ce secteur, en raison, notamment, d'une application différente des règlements.

La réforme du secteur du gaz a pris du retard. Le premier programme de restructuration de PGNiG a été adopté par le Conseil des ministres en avril 1996. Il est regrettable que, à l'exception de certaines mesures formelles, la transformation de cette entreprise d'État en une société détenue à 100% par l'État, n'ait donné lieu à aucune restructuration

Conclusion

Certains progrès ont été réalisés dans le secteur de l'énergie mais davantage de restructurations sont nécessaires, notamment dans le secteur du gaz. Des efforts supplémentaires sont nécessaires dans les domaines suivants : préparation du marché intérieur de l'énergie (directives électricité et gaz), y compris l'aménagement des monopoles ; l'accès aux réseaux ; les prix de l'énergie et la mise sur pied d'un mécanisme régulateur adapté et efficace ; la préparation aux situations d'urgence par notamment la constitution des réserves pétrolières obligatoires ; un programme de restructuration du secteur des combustibles solides avec intervention de l'État et l'amélioration du rendement énergétique.

La conformité aux mesures Euratom ne semblent pas poser de difficultés même si des échanges concernant l'acquis dans ce domaine, notamment des contrôles de sécurité nucléaire, peuvent s'avérer utiles. La gestion des combustibles usés du réacteur nucléaire expérimental de Swierk doit être examinée.

Transports

La Pologne a atteint un niveau modéré de conformité à l'acquis dans le domaine des transports. Les efforts polonais se caractérisent, en général, par une transposition lente de l'acquis européen, mais un avancement plus tangible des travaux d'infrastructures.

Pour l'instant, seule une partie de l'acquis a été transposée en ce qui concerne l'accès au marché des *transports routiers* et l'harmonisation fiscale. Des progrès significatifs ont en revanche été enregistrés au niveau de l'adaptation de la législation relative à la circulation routière et au transport de voyageurs et de marchandises (code de la circulation routière, loi sur les conditions régissant les transports routiers internationaux, loi sur le transport des voyageurs par route). Du point de vue de la technologie, de la sécurité et de l'environnement, l'acceptation des 11,5 tonnes de

poids d'essieu moteur pour le transport international pose quelques difficultés à la Pologne car cela implique un programme étendu de construction et d'amélioration de l'infrastructure. En ce qui concerne la fiscalité, le système de vignette pour les transports routiers modifié en avril 1998 est encore en vigueur. Bien que le prix de la vignette annuelle soit comparable à celui de l'Eurovignette, celui des cartes journalières ou hebdomadaires est encore relativement élevé, ce qui représente une discrimination indirecte au détriment des transporteurs étrangers. Des efforts supplémentaires sont également nécessaires en ce qui concerne le transport des marchandises dangereuses. La législation sociale applicable au secteur des transports a été en partie transposée.

Depuis l'adoption en 1997 de la législation sur le transport routier des marchandises, l'alignement de la loi sur l'inspection des moyens de transport routier n'a que peu progressé. Les aspects de la sécurité routière n'ont pas encore été correctement abordés. Le taux des accidents de la route en Pologne reste l'un des plus élevés d'Europe et les moyens répressifs sont nettement déficients. La création d'une Inspection de la sécurité routière n'est encore qu'à l'état de projet: la Pologne ne possède toujours pas une autorité pertinente pour gérer la sécurité routière.

La loi modifiée sur les *chemins de fer* est entrée en vigueur. Une autorité de tutelle pour les infrastructures et le fonctionnement du secteur ferroviaire n'a pas encore vu le jour. Fin 1998, le ministère des transports avait délivré 7 licences pour la gestion des lignes de chemin de fer et 18 licences pour les services de transport ferroviaire; en fait, ces licences ont pour la plupart été acquises par des grandes entreprises qui utilisent le rail pour acheminer leur production. Des efforts importants restent à faire en ce qui concerne la restructuration des chemins de fer polonais. La modernisation et l'amélioration des infrastructures ferroviaires restent une priorité.

En ce qui concerne la *navigation fluviale*, il convient que la Pologne laisse se développer la concurrence entre entreprises de transport sur les voies navigables des bassins fluviaux de l'Oder et de la Vistule.

Rares ont été les progrès dans le domaine de la sécurité *maritime*. Les bureaux de la sécurité, installés dans trois bureaux de l'administration maritime sont en place. Il reste du chemin à faire en ce qui concerne les conditions d'immatriculation des navires. Les performances des navires arborant pavillons polonais en matière de sécurité attestent de la nécessité de rendre plus rigoureuse la gestion des pavillons polonais.

Transports aériens : le processus d'harmonisation juridique a avancé. Une inspection générale de l'aviation civile (GILC) est en place et la création de l'Office de l'aviation civile est tributaire de l'adoption de la nouvelle loi sur l'aviation. La politique polonaise présente quelques orientations protectionnistes mais il est probable qu'une privatisation réussie de la compagnie aérienne polonaise, LOT, contribuerait à changer les choses. En avril, une demande en ce sens et une stratégie ont été présentées par le ministre du Trésor. Le plan de privatisation prévoit que les investissements privés devraient atteindre 49% afin que la majorité de décision reste entre les mains du Trésor.

Les priorités qui sont décrites dans "l'évaluation des besoins en infrastructures de transport" englobent l'extension et la modernisation du réseau d'autoroutes et de la ligne E-20 des chemins de fer. Plusieurs projets d'extension des RTE dans les secteurs ferroviaires et routiers ont été lancés en 1998. Conformément aux priorités du partenariat pour l'adhésion de 1998, la Pologne a continué à investir dans ses *infrastructures* de transport.

Conclusion

Dans le domaine des transports, les progrès ont été variables: satisfaisants dans le domaine des transports routiers, mais incomplets dans d'autres domaines. La mise en œuvre effective de l'acquis dans le domaine des transports routiers (accès au marché, sécurité routière, questions fiscales) requiert un suivi attentif. La modernisation des infrastructures de transport exige encore des efforts.

Petites et Moyennes Entreprises

La Pologne est parvenue à un bon niveau de conformité dans le domaine des petites et moyennes entreprises. Les petites et moyennes entreprises continuent de jouer un rôle significatif dans le développement économique de la Pologne. Elles représentent 99% de l'ensemble des entreprises polonaises et plus de 90% d'entre elles comptent de un à cinq salariés. Le secteur des PME génère au total 61% de l'emploi et 45% du PIB polonais. En dépit de la création du fonds national de garantie des crédits en faveur des PME et d'autres opérateurs économiques, l'accès aux garanties de crédit est encore trop peu développé pour les PME et plus l'entreprise est petite, plus le coût du crédit est élevé. Le gouvernement a pris un certain nombre de mesures d'aide aux PME: le programme de développement des petites entreprises a été établi au début de l'année et le "programme national 1999-2002 en faveur des PME" qui dispose d'un budget de 89 millions d'euros a été récemment adopté. La Pologne participe depuis décembre 1998 au troisième programme pluriannuel pour les PME.

3.5. Cohésion économique et sociale

Emploi et affaires sociales

La Pologne est parvenue à un niveau modéré de conformité à l'acquis dans le domaine de l'emploi et des affaires sociales. La politique de l'emploi reste prioritaire en Pologne. Le taux de chômage suit de nouveau une courbe ascendante puisqu'il a dépassé les 12% en 1999. La répartition régionale du chômage reste inégale. Dans le cadre de la *politique de l'emploi*, un mécanisme a été établi pour améliorer le fonctionnement du système des agences pour l'emploi. Les préparatifs de la participation à terme au Fonds social européen sont en cours et la "stratégie nationale en faveur de l'emploi et des ressources humaines" est attendue.

Certains progrès ont été réalisés en ce qui concerne la législation du travail. La loi sur la protection des travailleurs en cas d'insolvabilité de l'employeur a gagné en conformité à l'acquis. Il faut par ailleurs réfléchir aux modalités de représentation du personnel dans les entreprises qui ne possèdent pas de représentant syndicaux.

Bien qu'une partie de la législation soit en place, des efforts supplémentaires sont nécessaires *pour renforcer le dialogue social*. En janvier 1999, une nouvelle organisation patronale nationale a vu le jour, la confédération polonaise des employeurs privés. Elle a été créée à l'initiative de la table ronde des chefs d'entreprise polonais et d'autres groupements d'hommes d'affaires.

Les principes de *l'égalité des chances* sont repris dans le droit polonais mais le respect de ces principes est toujours difficile. Des instances chargées de faire appliquer ces principes devraient être mises en place.

Le code du travail contient des dispositions réglementaires sur *la santé et la sécurité sur le lieu du travail*, mais il reste des efforts à faire pour arriver à l'alignement total. Des moyens d'inspection adéquats sont nécessaires sur le plan administratif.

Dans le secteur *de la santé*, la législation en rapport avec les directives tabac n'a pas encore été adoptée .

En janvier, la Pologne a commencé la mise en oeuvre de la réforme du système d'assurance sociale et la réforme du système de santé. La réforme du système de santé a déclenché une vaste agitation sociale au sein du corps médicale, qui a conduit à un sérieux dysfonctionnement des hôpitaux et des soins d'urgence. Les changements incluent l'organisation des services de santé, le droit aux avantages, la définition du nouveau rôle de l'Etat, en particulier dans la politique de santé, et l'augmentation de la responsabilité des citoyens pour leur santé. Pour ce qui est de la réforme de la *sécurité sociale*, le gouvernement a adopté la loi sur les régimes de sécurité sociale (octobre 1998) et la loi sur les pensions des fonds d'assurance sociale (décembre 1998), qui devraient intégrer toutes les dispositions de la directive 98/49/CE relative aux systèmes de pensions complémentaires. Le nouveau régime s'appuie sur trois piliers: un régime obligatoire par répartition (fonds actuel); un régime obligatoire par capitalisation (fonds de pension à capital variable) qui couvrira à terme toutes les retraites, et un régime volontaire. (voir le chapitre Économie)

Conclusion

Peu de progrès tangibles ont été enregistrés en ce qui concerne la transposition de l'acquis dans le domaine de l'emploi et des affaires sociales. La Pologne a encore des efforts particuliers à faire dans le domaine social, dans ceux de la santé et de la sécurité sur le lieu de travail, de la santé publique, de l'emploi et de l'égalité des chances. De plus, elle doit renforcer de manière significative les moyens institutionnels de l'Office national de l'emploi et des services d'inspection du travail.

Le dialogue social doit encore être développé, notamment au niveau des organisations patronales.

Politique régionale et cohésion

La Communauté favorise le renforcement de sa cohésion, essentiellement par le biais des fonds structurels. La Pologne devra mettre en œuvre ces instruments de la manière la plus efficace possible tout en respectant les principes, les objectifs et les procédures qui seront en place au moment de son adhésion.

Partie d'un faible niveau de préparation, la Pologne a fait d'importantes avancées au niveau du parachèvement du cadre juridique et de la mise en place des structures institutionnelles et budgétaires de gestion des actions structurelles.

En 1998, le PIB régional par habitant se situait entre 25 % de la moyenne de l'UE dans la région de Lubelskie et 55 % dans la région de Mazowietckie (Varsovie). Le PIB national par habitant équivalait l'an passé à 37 % du PIB moyen de l'UE.

La réforme de l'administration territoriale, qui est entrée en vigueur le 1er janvier 1999 (voir les "Critères politiques), a délimité 16 nouvelles régions en Pologne, qui correspondent à peu près, d'après la méthodologie communautaire, aux régions de niveau politique (NUTS II). Une fois opérationnelle, cette réforme devrait avoir un effet positif significatif sur le développement d'une véritable politique régionale en Pologne. La définition des régions de niveau administratif (NUTS III) est urgente compte tenu de la réforme de l'administration du territoire (voir la partie sur les statistiques). Il va falloir que la Pologne précise ces deux niveaux politique (NUTS II) et administratif (NUTS III) pour que sa politique régionale puisse être mise en œuvre de façon harmonieuse.

La politique régionale polonaise, bien qu'elle puisse déjà s'appuyer sur quelques mesures institutionnelles, n'en est encore qu'au stade du concept. Aucun organe de coordination n'a été officiellement désigné. La nouvelle loi sur les finances publiques régleme désormais les principes de l'engagement budgétaire et du contrôle des dépenses, et facilitera en tant que tel la programmation pluriannuelle, mais les instruments financiers pour les interventions régionales n'ont pas encore été définis. Les procédures de suivi et de contrôle doivent aussi être améliorées.

Les ressources et l'expérience manquent pour que les instruments structurels puissent tous être mis en place et gérés dans un même cadre global. L'évaluation des capacités administratives des nouvelles régions reste à faire.

La Pologne n'a qu'une expérience limitée dans le domaine des procédures d'analyse et d'évaluation.

Conclusion

La Pologne a certes pris des mesures importantes en développant ses moyens de participation à la politique structurelle de l'UE. Néanmoins, beaucoup de problèmes subsistent et elle doit accélérer ses préparatifs pour être prête à tenir sa place dès son adhésion. Pour que la coordination et la mise en œuvre des mesures soient satisfaisantes, il lui faut au préalable renforcer les structures institutionnelles et préciser les compétences ministérielles. De plus, elle devra suivre de près les effets des réformes de la structure administrative de l'État sur l'ensemble de ce processus.

3.6 Qualité de vie et environnement

Environnement

Dans le domaine de l'environnement, la Pologne est arrivée à un niveau de transposition modéré. En un an, elle a fait quelques progrès sur le plan législatif, mais dans l'ensemble le rythme de reprise de l'acquis est lent.

Il manque à la Pologne une stratégie globale pour son rapprochement en ce qui concerne la politique environnementale. Or, cette stratégie est essentielle pour que la reprise de l'acquis puisse se dérouler d'une manière efficace et gérable. Il faudrait en outre qu'elle arrête un plan de financement directive par directive pour étayer cette stratégie de sorte que toutes les dépenses nécessaires pour parvenir à l'alignement puissent s'étaler sur une période de temps réaliste.

Le partenariat pour l'adhésion a retenu la transposition des directives-cadre parmi les priorités à court terme. C'est ce que la Pologne a d'ailleurs corroboré dans son programme national pour l'adoption de l'acquis qui fixe des délais pour la transposition. Elle a par conséquent déjà adopté quelques règlements ministériels qui représentent une transposition partielle de certaines directives. La lenteur des progrès s'explique en grande partie par l'importance démesurée accordée à la loi sur la protection de l'environnement et à son droit complémentaire qui en est encore au stade de la préparation. Par conséquent, la législation plus spécifique a donc pris du retard. En outre, lorsque la législation a été adoptée, elle est peu respectée.

Sur le plan de la *législation horizontale et de la protection de la nature*, la Pologne n'a pas réellement progressé dans la transposition des directives communautaires. La réforme de l'administration de son territoire a foncièrement modifié la structure institutionnelle de ce domaine. Il est particulièrement important que la Pologne transpose la directive sur l'évaluation des incidences sur l'environnement et celle sur l'accès aux informations.

Dans le secteur de *l'eau*, la Pologne a adopté des règlements ministériels pour transposer en partie les directives sur les eaux usées urbaines et les nitrates. Elle devrait à cet égard aussi s'apprêter à transposer la directive cadre sur l'eau.

En ce qui concerne les *déchets*, les directives cadre sur la gestion des déchets et les déchets dangereux ont aussi été partiellement transposées. Or, la transposition complète de toutes ces directives cadre est prioritaire.

En ce qui concerne la pollution industrielle, la Pologne a adopté un règlement ministériel qui est une transposition partielle de la directive sur les grandes installations de combustion. Il lui faut maintenant mettre l'accent sur la transposition de la directive sur la prévention et la réduction intégrées de la pollution (IPPC) et Seveso II. En revanche, dans le domaine de la qualité de l'air et des nuisances sonores, on n'enregistre aucun progrès concrets. À cet égard, la transposition de la directive cadre sur la qualité de l'air devrait être prioritaire. Un règlement ministériel transpose une partie de la directive sur l'expérimentation animale. Les progrès en ce qui concerne les substances chimiques, les OGM et les substances qui menacent l'ozone sont limités et dans le domaine de la radioprotection et de la sûreté nucléaire ils sont inexistantes.

Le renforcement des capacités et des structures de contrôle et d'application figurait aussi parmi les priorités du partenariat pour l'adhésion. La Pologne a abordé ces questions dans son programme national pour l'adoption de l'acquis et s'est fixée des délais pour la mise en œuvre des mesures et les premières estimations des coûts d'investissement. Dans la pratique, les progrès ont toutefois été limités. La base législative pour les contrôles est ténue et les infrastructures de contrôle n'ont pas été renforcées, malgré les besoins considérables en équipements dans ce domaine, notamment dans le secteur de la pollution de l'air.

La Pologne n'a pas cessé d'investir dans la protection environnementale surtout grâce aux interventions du Fonds national pour la protection de l'environnement. Mais les besoins d'investissement sont considérables, notamment pour que les directives les plus coûteuses de l'UE puissent être appliquées. Les investissements dans le domaine de la protection de l'environnement doivent donc être intensifiés.

Conclusion

La Pologne doit accélérer le rythme de sa transposition de l'acquis dans le domaine de l'environnement. Il faut toutefois prendre acte des progrès réalisés grâce à la reprise partielle de la directive communautaire relative à la protection de l'environnement. La réforme administrative qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier a amélioré les structures institutionnelles au niveau régional et local dans ce domaine. L'application des mesures sur le terrain n'est pourtant pas encore très suivie. La Pologne doit veiller tout particulièrement à transposer toute la législation cadre. Elle devrait également adopter des programmes de mise en œuvre précis pour chaque directive spécifique. Et enfin elle devrait améliorer ses structures de contrôle surtout dans le domaine de l'air et renforcer ses structures d'application.

La nouvelle organisation du territoire a modifié les structures chargées de la mise en œuvre de la législation : les nouvelles régions (voïvodies) et les contés (poviats) sont désormais chargés des contrôles et des licences. Mais leurs moyens doivent être étoffés pour garantir l'efficacité de la mise en œuvre des directives environnementales.

Protection des consommateurs

La Pologne a peu progressé dans l'adoption et l'application de l'acquis dans le domaine de la protection des consommateurs et de la santé depuis le rapport 1998. Une loi instituant des moyens de défense des consommateurs au niveau régional est entrée en vigueur en janvier 1999. Les avocats défenseurs des consommateurs auront pour mission, selon cette loi, de leur fournir gratuitement des conseils et des informations d'ordre juridique et d'engager des poursuites au nom des consommateurs. Les retards accusés dans la transposition de l'acquis en matière de sécurité générale des produits continuent d'affecter de manière négative les performances de la Pologne dans le domaine de la protection des consommateurs. La législation actuelle sur la publicité mensongère et l'affichage des prix n'est pas suffisamment alignée. Le bureau de la concurrence et de la protection des consommateurs a élaboré un programme de politique de protection des consommateurs pour 1999-2000, qui a été approuvé par le gouvernement. Les bureaux régionaux de protection des consommateurs doivent être développés et les consommateurs doivent être sensibilisés.

Les consommateurs sont raisonnablement représentés par diverses organisations actives, mais la nécessité subsiste de mieux réglementer les relations entre les autorités et les organisations de consommateurs ainsi que d'améliorer l'efficacité des structures institutionnelles.

Bien que la protection des consommateurs soit une priorité à moyen terme du partenariat pour l'adhésion, la Pologne va devoir faire des efforts considérables dans ce domaine.

3.7 Justice et affaires intérieures

D'après le rapport régulier de 1998, les défis auxquels la Pologne devait faire face en ce qui concerne les stupéfiants, la gestion des frontières, l'immigration, le crime

international et la politique des visas restent d'actualité. L'état de l'appareil judiciaire requiert toujours des mesures d'urgence.

La nécessité croissante d'institutionnaliser et d'améliorer la coordination entre les services de prévention et de répression a abouti à l'inauguration de deux comités interministériels sous les auspices du ministère de l'intérieur, le premier s'occupant de la criminalité organisée et le second de la gestion des frontières. Cela ne représente évidemment que la première étape sur la voie d'une coordination totale des opérations de ces services, notamment les douanes, la garde des frontières et la police qui semblent toujours avoir tendance à se faire mutuellement concurrence.

Immigration / Contrôle des frontières

Il faut rappeler, en ce qui concerne *l'immigration*, que la Pologne est un pays de transit sur le chemin de l'Europe occidentale pour de nombreux émigrants en provenance des pays voisins et du sud de l'Asie. La loi sur les étrangers entrée en vigueur en 1997 a représenté une réelle avancée, mais, depuis un an, les progrès sont modestes. Les conditions d'entrée des ressortissants de pays tiers dans un but d'étude ou d'emploi ne sont pas conformes à l'acquis.

En matière de visas, la Pologne doit continuer à s'aligner progressivement sur la législation et la pratique de l'Union européenne. La Pologne doit aussi aligner sa politique des visas sur celle de l'UE en ce sens qu'actuellement les ressortissants de certains États qui sont obligés d'obtenir un visa pour pénétrer dans l'UE en sont dispensés pour entrer en Pologne, notamment les Russes, les Ukrainiens et les Bélarussiens. L' "invitation officielle" délivrée par l'administration polonaise locale n'est pas une pièce qui remplace le visa bien qu'elle constitue un premier pas vers un contrôle plus complet de l'immigration puisque tous les visiteurs doivent être enregistrés.

Un certain nombre d'accords de réadmission ont été signés, avec l'Allemagne, la France, les Pays-Bas, la Belgique, le Luxembourg, l'Italie, la Grèce, la République tchèque, la Slovaquie, la Lituanie, l'Ukraine, la Bulgarie, la Croatie, la Slovénie, la Roumanie et la Suède. D'autres accords contiennent des éléments de réadmission (Lettonie, Autriche, Suisse et Estonie). Aucun accord de réadmission ni aucune mesure équivalente n'existent toutefois avec la Russie et six États membres de l'UE (Danemark, Espagne, Finlande, Irlande, Portugal, Royaume-Uni). Il convient donc que la Pologne poursuive ses efforts pour conclure des accords de réadmission avec les pays d'où provient l'immigration clandestine.

L'aménagement de la *frontière* orientale de la Pologne pour satisfaire aux conditions d'une frontière extérieure de l'UE progresse apparemment de façon satisfaisante. Il est toutefois inquiétant qu'aucun plan général ne soit disponible pour quantifier le budget requis et évaluer le nombre d'années nécessaires pour que cette frontière puisse répondre aux exigences minimales actuellement en vigueur pour une frontière extérieure de l'UE. Bien que le budget d'équipements de la garde des frontières ait augmenté en 1999 et qu'il soit consacré à la construction des postes de la garde des frontières sur la frontière orientale, le grave manque de moyens financiers reste un problème important. Les 24 % d'augmentation du budget (1998-1999) sont en très grande partie absorbés par les salaires et les frais d'entretien.

Les effectifs de la garde des frontières doivent être augmentés mais aucun crédit supplémentaire n'a été accordé pour le recrutement de nouvelles recrues en 1998, et 32 % des postes sont encore vacants.

D'après les statistiques de ces douze derniers mois, on assiste à un net recul du nombre d'immigrants clandestins passant la frontière germano-polonaise, de quelque

7300 en 1997 à 2800 en 1998. Le nombre total de clandestins arrêtés en Pologne en 1998 demeure pourtant élevé, soit 7 222 personnes, ce qui tend à prouver que le taux de pénétration en Pologne continue d'être élevé.

Indépendamment des exigences purement liées au pilier JAI, il faut prendre soin des relations transfrontalières et des relations internationales avec les voisins occidentaux et veiller à une planification séquentielle appropriée de la 'coopération internationale' dans l'établissement de la future frontière extérieure.

Droit d'asile

Un Conseil pour les réfugiés composé de personnes indépendantes a entamé ses travaux en tant qu'organe d'examen indépendant le 1er février 1999. La Pologne doit améliorer l'application pratique de ses dispositions législatives relatives au droit d'asile, par exemple en ce qui concerne la durée de la procédure (décision de la première instance) qui excède nettement les trois mois prévus par le droit polonais. Ce délai est actuellement de neuf mois alors que le nombre des demandeurs d'asile a diminué, passant de 3531 en 1997 à 3100 en 1998, chiffres comparativement peu élevés. Un des facteurs qui contribue à cet état de fait est que les listes des pays d'origine sûrs et des pays tiers n'ont pas encore été dressées bien que cela soit prévu dans la loi sur les étrangers. La Pologne ne remplit pas les conditions nécessaires à la transposition de la Convention de Dublin.

Police

La criminalité a augmenté de 9% en 1998 par rapport à 1997. Les délits graves se multiplient bien que les autorités polonaises aient réussi à juguler leur rythme de progression et les vols de grand chemin sont moins graves qu'auparavant. Par rapport au milieu de la décennie 1990, on constate une diminution du nombre d'affaires de traite d'êtres humains et du nombre de victimes bien que le nombre de trafiquants reste stable. Les chiffres relatifs au crime organisé ne sont pas fiables et ne donnent pas une vision exacte de la situation : on pense néanmoins que quelques 644 gangs sont actifs.

Le nouveau code pénal qui est entré en vigueur le 1er septembre 1998 fait de l'organisation du trafic illégal d'étrangers une infraction pénale. La protection des témoins est désormais assurée conformément aux dispositions du code pénal et s'avère efficace. La convention du Conseil de l'Europe de 1990 relative au blanchiment, à la recherche, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime n'a pas encore été ratifiée. Les effets positifs sur le plan opérationnel du nouveau code pénal et du nouveau code de procédures pénales entrés en vigueur fin 1998 continuent de s'étendre, même si au départ on a estimé qu'ils rendaient la procédure encore plus lourde.

La structure des forces de l'ordre polonaises se caractérise par la multiplicité des services où manque un degré de coordination nécessaire. Ils font souvent double-emploi avec d'autres instances chargées de faire respecter la loi, comme la garde des frontières. La Pologne ne possède encore aucun système d'enquête intégré et informatisé et il est impossible d'accéder aux renseignements policiers au niveau central. La Pologne a reconnu ces problèmes et pris des mesures pour y remédier, en créant par exemple un centre de coordination des renseignements pour lutter contre la criminalité, en lançant un projet visant à améliorer la coopération entre les différents départements chargés de faire respecter la loi et en créant des bureaux spéciaux pour combattre le crime organisé.

Les problèmes structurels déjà graves ont eu tendance à empirer depuis un an avec une rotation du personnel toujours élevée et une nette diminution du nombre de policiers immatriculés en 1998 car les salaires restent bien bas. La police a du mal à

attirer des candidats qualifiés. Il faut donc améliorer les conditions de travail de ce secteur, notamment au niveau de la structure des salaires, ainsi que les moyens financiers et techniques mis à sa disposition. Comme le personnel expérimenté quitte le métier, il devient plus difficile de lutter contre la criminalité financière sophistiquée et de mettre sur pied des structures de renseignements policiers appropriées.

La coopération internationale quotidienne avec la police polonaise est rendue difficile par la durée des procédures, l'inefficacité des services et le manque de transparence des décisions et des enquêtes. Le rôle des services secrets, notamment dans la lutte contre le crime organisé, peut entraver la coopération avec l'UE car très souvent les autorités polonaises ne peuvent transmettre des renseignements sans risquer de violer des « secrets officiels ».

Stupéfiants

La Pologne demeure un centre de transaction internationale des stupéfiants et la production des drogues synthétiques atteint pratiquement une échelle industrielle. La lutte contre le trafic illicite des stupéfiants constitue une priorité à moyen terme du partenariat pour l'adhésion. Le dernier rapport régulier constatait qu'il restait beaucoup à faire pour intensifier sur le plan national la lutte contre tous les problèmes liés au trafic des stupéfiants. Les saisies les plus importantes de ces dernières années prouvent que la Pologne est aussi un centre de transit et de stockage de l'héroïne et de la cocaïne (en 1998, ce furent presque deux tonnes de cannabis et 67 kilos d'héroïne qui furent saisis). Elle est un gros producteur d'héroïne base et d'amphétamines artisanales. La consommation des stupéfiants est d'ailleurs en constante augmentation en Pologne. L'adoption d'une politique intégrée et équilibrée comportant des mesures visant à la réduction de la demande est à conseiller. La Pologne a déjà réagi sur le plan structurel par la mise sur pied d'une unité de coordination pour la prévention du trafic des stupéfiants.

Une loi destinée à lutter contre la toxicomanie est entrée en vigueur en 1998 : elle condamne toute détention de stupéfiants. Depuis lors, le nombre des délits reconnus a plus que doublé (16000 cas ou plus), des poursuites judiciaires ont été entamées dans 4200 cas et les tribunaux ont prononcé 1500 jugements.

Coopération judiciaire

L'alignement sur les conventions internationales ainsi que le renforcement du corps judiciaire et des affaires intérieures ont été retenus parmi les priorités à moyen terme du partenariat pour l'adhésion. Aucun progrès n'a été enregistré l'an passé en ce qui concerne la ratification et la mise en œuvre des conventions internationales. La Pologne a pourtant déjà signé, ratifié et (en partie) mis en œuvre la plupart des conventions considérées comme faisant partie de l'acquis.

Le système de la justice en Pologne souffre notamment d'un important retard dans les affaires pendantes et d'une mauvaise dotation en ressources humaines. Les données concernant l'état de la coopération et l'application de l'entraide judiciaire sont incomplètes.

La corruption du secteur privé n'a pas été réprimée par des moyens législatifs concrets. Pour la première fois, en avril 1999, le ministère des affaires intérieures et de l'administration a présenté au Parlement un rapport sur la corruption dans l'administration publique. Selon ce rapport, les services publics les plus touchés par la corruption sont ceux qui s'occupent des marchés publics, de l'immobilier, des permis de bâtir, de l'élimination des déchets industriels, de l'immatriculation des véhicules, des services de santé, de l'assurance, des douanes et du judiciaire. Un certain nombre de mesures sont envisagées pour renforcer la lutte contre la corruption telle que

l'ouverture d'une ligne téléphonique où les citoyens pourraient signaler dans l'anonymat les cas de corruption, l'adoption d'une nouvelle loi électorale, l'introduction de critères plus sévères dans le jugement des moyens financiers des hommes politiques. Il manque malheureusement à la Pologne une stratégie intégrée à long terme de lutte contre la corruption dans l'administration publique. Les dispositions appropriées du code pénal doivent être modifiées de manière à rendre la lutte contre la corruption plus efficace.

La Convention sur la lutte contre la corruption des agents publics étrangers dans les transactions de corruption internationale de l'OCDE de 1997 n'a pas été ratifiée.

Conclusion

Bien que la Pologne ait réalisé précédemment quelques avancées dans ses efforts d'alignement de ses dispositions dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, ses progrès depuis un an du point de vue législatif ont été très modestes. Elle doit combler de grosse lacunes à court terme, notamment par la refonte globale de sa législation sur les étrangers, en particulier en ce qui concerne les conditions d'admission et sa politique en matière de visas. De plus, il lui faut poursuivre ses efforts en ce qui concerne la conclusion des accords de réadmission et consentir des efforts supplémentaires pour rendre plus efficaces ses mesures de lutte contre le trafic illicite des stupéfiants.

L'organisation interne à la fois des instances chargées de faire respecter la loi et du corps judiciaire requiert d'énormes améliorations en termes de ressources humaines et financières et en équipement. Une attention particulière doit être accordée au développement de ses capacités de coopération au niveau international dans les domaines de la police et du judiciaire.

Sur le plan de la mise en œuvre de l'acquis, il faut prendre acte de certains progrès en ce qui concerne la garde des frontières, notamment dans ses efforts conjoints avec son partenaire de l'UE, l'Allemagne, sur la frontière commune. Il est actuellement impossible, en l'absence d'un plan général de mise en conformité de la frontière orientale avec les normes d'une future frontière extérieure de l'UE, d'estimer quand tous ces aménagements pourront être terminés.

3.8 Politiques extérieures

Commerce et relations économiques internationales

La Pologne applique un tarif douanier moyen de 15,8 % sur tous les produits, 33,8 % sur les produits agricoles, 18,3 % sur les produits issus de la pêche et 10,6 % sur les produits industriels.

La Pologne est membre de l'OMC et à partir de l'adhésion, elle devra s'aligner sur les obligations commerciales de la Communauté tant sur le plan multilatéral que bilatéral. Elle n'a toutefois pas encore pris de décision sur la date à laquelle elle adhèrera à l'accord de l'OMC relatif aux marchés publics. Elle a déclaré être disposée à travailler en étroite collaboration avec l'UE dans le prochain cycle de négociations de l'OMC de manière à rapprocher le plus possible les positions et les politiques de chacun.

Sur le plan bilatéral, elle poursuit ses négociations pour des accords de libre-échange avec certains pays tiers (Estonie, Israël, îles Féroé et Maroc) avec lesquels l'UE a déjà signé des accords de libre-échange. L'accord de libre échange avec la Turquie a été signé en octobre.

Développement

Comme signalé en 1998, la Pologne continue de jouer dans le domaine du développement un rôle constructif au niveau régional et international.

La Pologne est membre de l'OCDE, mais n'est pas membre de son comité d'assistance pour le développement.

Douane

Le code des douanes polonais est entré en vigueur en janvier 1998 ; il suit dans ses grandes lignes le code des douanes communautaire. Quelques modifications de la législation ont été adoptées depuis un an, notamment dans le domaine de la protection des droits de la propriété intellectuelle. Peu d'avancées sur le plan législatif : les volets de la franchise et des régimes douaniers économiques ne sont toujours pas totalement conformes à l'acquis. Certains frais de dédouanement, mais malheureusement pas tous, ont été supprimés. Un tarif intégré et informatisé est peu à peu mis en place. Des renseignements tarifaires contraignants peuvent être délivrés. Depuis le 1er janvier 1999, la Pologne adhère au système paneuropéen du cumul de l'origine.

La direction générale des douanes a été restructurée en 1998 et ses structures de coordination ont été améliorées pour lutter contre la fraude. Un nouveau bureau des douanes dont la compétence s'étend à toute la frontière commune avec la Fédération de Russie (région de Kaliningrad) a été ouvert. Mais aucune stratégie de développement intégré pré-adhésion n'a encore vu le jour. Le problème de la lutte contre la corruption au sein même des services n'a pas encore été abordé. L'application uniforme des règles et des procédures douanières aux niveaux central, régional et des frontières reste un sujet de préoccupation. L'informatisation des douanes n'a que peu progressé.

La loi sur les services douaniers est entrée en vigueur en septembre. Elle vise à faire du service des douanes un service uniforme. Elle régit aussi les conditions d'emploi de ce cadre, depuis les conditions de recrutement jusqu'aux modalités de sélection des postes d'encadrement et aux conditions de licenciement. L'État espère par ces dispositions rendre ce service plus professionnel et plus efficace.

Conclusion

À la lumière de ce qui précède, il est regrettable que les principales conclusions du rapport de 1998 restent d'actualité aujourd'hui. De gros efforts sont nécessaires pour transposer et mettre en œuvre l'acquis dans le domaine des douanes. Une attention particulière devra être accordée à la stratégie pré-adhésion dans les services douaniers et à la formation du personnel. Des efforts supplémentaires sont aussi requis dans l'informatisation des douanes, la simplification des procédures douanières et la lutte contre la fraude et la corruption.

Politique étrangère et de sécurité commune

La Pologne continue d'orienter sa politique étrangère et de sécurité sur celle de l'UE. Elle participe activement au dialogue politique multilatéral dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et assiste en particulier aux

réunions périodiques des directeurs politiques, des correspondants européens et associés et des groupes de travail de la PESC. Elle a régulièrement aligné ses positions sur celles de l'UE et, chaque fois qu'elle y a été conviée, elle s'est jointe aux déclarations et aux démarches de l'UE, même dans le cadre des Nations-Unies et de l'OSCE. C'est ainsi qu'elle a donné son aval à la position commune sur le Kosovo, à l'interdiction des vols yougoslaves et à l'embargo pétrolier imposé à la Yougoslavie.

Elle a adhéré en mars 1999 à l'OTAN et est devenu membre associé de l'UEO. Elle a régulièrement engagé des troupes dans les opérations internationales. Ainsi, elle a envoyé, pour la brigade nordico-polonaise (Nordpolebde), 495 soldats et civils qui servent la SFOR et 808 soldats et civils qui servent la KFOR. Elle possède aussi des unités spécialisées pour des missions spéciales: ainsi une unité anti-terroriste a accompagné la présidence de l'OSCE dans les Balkans.

La Pologne a joué un rôle actif pendant sa présidence de l'OSCE en 1998 en tentant d'élargir le champ d'action de l'OSCE à des mesures en faveur des droits de l'homme et de la liberté d'expression et à des démarches préventives dans les zones en difficulté effective ou potentielle.

Elle s'efforce de contribuer à la stabilité régionale par une politique de bon voisinage et de coopération régionale, en qualité, entre autres, de membre du Conseil des États de la mer Baltique (CEMB) et de l'Initiative centreeuropéenne (ICE). Elle a poursuivi sa politique de relations étroites avec ses voisins immédiats, marquée par des réunions à haut niveau avec la Russie, le Belarus et l'Ukraine au cours de douze derniers mois. Une commission permanente polono-ukrainienne sur l'intégration européenne a été instituée pour examiner les questions d'intérêt mutuel dans le processus d'intégration. La Pologne entretient de bonnes relations de travail avec le Belarus. Elle coopère avec la Lituanie pour tenter de résoudre les difficultés liées aux minorités au fur et à mesure qu'elles apparaissent et ses relations avec ce pays sont de plus en plus étroites.

3.9 Questions financières

Contrôle financier

La Pologne est parvenue à un niveau modéré d'alignement dans le domaine du contrôle financier. Aucune avancée n'a été enregistrée en ce qui concerne le contrôle financier externe. La loi sur les finances publiques, adoptée par le Parlement polonais, le 26 novembre 1998, n'a pas résolu les problèmes du chevauchement des mandats et des contrôles de la Haute cour de contrôle et des organismes publics de contrôle interne existants.

La loi sur les finances publiques fixe les principes du contrôle financier interne ex ante, définit les différences entre les contrôles menés par la Haute cour de contrôle et ceux du contrôle financier interne et précise les modalités d'engagement des ressources budgétaires et d'exécution des dépenses. Cette loi établit également le principe que les fonds pré-adhésion (et les fonds structurels futurs) feront l'objet des mêmes contrôles que les fonds polonais. Elle constitue donc un bon départ pour la mise en place d'une structure administrative appropriée pour les contrôles financiers internes futurs au sein de l'administration publique polonaise. Il faudra néanmoins la compléter par un certain nombre de dispositions d'application, d'actes juridiques et d'instructions pour que le contrôle financier interne soit efficace. Il reste notamment

difficile de dire comment les dépenses des autorités locales et régionales seront contrôlées.

Il n'existe actuellement aucun organe de contrôle interne central et indépendant. Chaque ministère ou organisme dépensier est tenu d'effectuer des contrôles internes. Toutefois, les autorités polonaises doivent suivre de près le processus de mise en œuvre des régimes publics de contrôle financier interne.

L'accord de coopération en matière administrative conclu avec la Commission (septembre 1998) prévoit des mesures de coopération dans le domaine du contrôle interne ainsi qu'une assistance au cours de la période de pré-adhésion.

0

Conclusion

Certains progrès ont été accomplis pour respecter la priorité à court terme du partenariat pour l'adhésion en matière de contrôle financier. Toutefois, il reste des efforts à faire pour assurer la mise en œuvre de la loi sur les finances publiques et la mise en place d'une capacité administrative dotée de ressources suffisantes en prévision de la gestion des fonds de pré-adhésion et des fonds structurels.

3.10 Évaluation générale

En ce qui concerne la libre circulation des services et des capitaux, le bilan de la Pologne est bon. Dans les domaines des marchés publics et de la concurrence (anti-trust et fusions), s'il est vrai que l'alignement doit être poursuivi, les décisions prises par les institutions responsables sont l'indice que leur efficacité s'est accrue. Dans l'ensemble toutefois, peu de progrès ont été réalisés dans des domaines qui sont fondamentaux pour le fonctionnement du marché intérieur, tels que la propriété industrielle et intellectuelle, la protection des données, l'évaluation de la conformité et la certification ainsi que les aides d'État. Il est urgent que des progrès soient réalisés dans ces domaines pour faciliter l'intégration de la Pologne dans les marchés intérieurs.

La politique industrielle est source de graves inquiétudes, en particulier en raison de l'absence de stratégie claire pour la restructuration de la sidérurgie et le secteur automobile. En matière de fiscalité, la stratégie bien structurée qui a été adoptée doit être mise en œuvre de manière efficace.

Dans le secteur de l'agriculture, même si la transposition de l'acquis vétérinaire et phytosanitaire a progressé, le coût de la mise en œuvre n'a pas été correctement budgétisé. Dans l'ensemble, la Pologne n'a pas encore entamé la transformation substantielle nécessaire en termes de politique, d'acquis et de structures dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche. Compte tenu de l'importance de ces secteurs pour l'économie nationale et au sein de l'Union européenne, une stratégie doit absolument être définie pour faciliter les ajustements nécessaires avant l'adhésion, y compris un plan de développement rural et social.

Certains progrès ont été réalisés dans le secteur de l'énergie. Dans le domaine de l'environnement, la législation cadre n'a pas été transposée. Si l'on y ajoute l'absence d'un programme de mise en œuvre et d'une stratégie financière ainsi que des lacunes

dans le suivi, il est clair qu'il reste encore beaucoup à faire dans ce secteur. L'alignement du transport routier a bien progressé. Si la réforme de l'administration du territoire constitue une bonne base pour la politique régionale, le cadre juridique et les structures qui s'y rapportent doivent encore être mis en place. Dans le domaine social, la situation a peu évolué et l'application de la législation pose problème, en particulier les capacités des organismes compétents en matière d'emploi.

Des progrès ont été accomplis dans le domaine douanier mais il faut poursuivre l'alignement et améliorer les capacités de mise en oeuvre. Le contrôle financier nécessite lui aussi des efforts importants. Des progrès ont été accomplis en matière de justice et d'affaires intérieures, notamment en ce qui concerne les services de garde-frontière. L'alignement reste toutefois limité et des améliorations considérables sont nécessaires au niveau des organes chargés de faire respecter la loi et du système judiciaire, en particulier à la frontière orientales.

La Pologne n'a pas beaucoup avancé dans l'alignement de sa législation ni dans l'adaptation et le renforcement des structures requises dans un grand pays dans la perspective de l'adhésion. De même, la Pologne ne s'est que peu conformée aux priorités à court terme du partenariat pour l'adhésion, d'importantes lacunes étant constatées en ce qui concerne la certification, les aides d'État et la restructuration de la sidérurgie. Elle doit s'attacher à mettre en place ou à renforcer les capacités en matière de protection de la propriété intellectuelle, de certification, d'aides d'État, d'agriculture et de politique régionale, de douanes, de justice et d'affaires intérieures et dans le domaine social.

4. Capacité administrative à appliquer l'acquis

Ce chapitre réactualise les informations figurant dans le rapport régulier de la Commission de 1998. Le Conseil européen de Madrid de décembre 1995 a évoqué la nécessité de créer les conditions de l'intégration progressive et harmonieuse des candidats, notamment par l'ajustement de leurs structures administratives. Reprenant ce thème, l'Agenda 2000 a souligné l'importance de l'incorporation effective de la législation communautaire dans la législation nationale, et, encore plus, de sa bonne application sur le terrain, via les structures administratives et judiciaires appropriées. C'est là une condition préalable essentielle de l'instauration de la confiance mutuelle indispensable à l'adhésion future. Les capacités administratives sont devenues un thème central du processus de négociation.

Pour établir le rapport de cette année, la Commission a continué de travailler avec les pays candidats pour dresser une liste indicative des organes d'application dans les secteurs clés de l'acquis. Dans la mesure du possible, celle-ci fournit des informations sur le ministère ou l'organisme en charge d'un volet spécifique de l'acquis, sur ses compétences juridiques, ses effectifs et son budget. Comme dans les États membres, chaque administration doit décider de la répartition des faibles ressources humaines et financières disponibles, en veillant à disposer de la capacité suffisante pour mettre en oeuvre l'acquis. Il n'existe pas de niveau 'idéal' d'effectifs et le nombre en lui-même n'est pas une indication des capacités de mise en oeuvre efficace de l'acquis. Toutefois, lorsqu'ils sont connus, les effectifs et leur évolution sont indiqués. Il est clair, que dans les domaines soumis à de fortes contraintes de contrôle et de répression, une ou deux personnes ne peuvent suffire et en pareil cas des effectifs très réduits peuvent indiquer la nécessité d'accorder une plus grande priorité aux capacités administratives.

Nombre des structures chargées de faire appliquer la législation, couvertes par le présent rapport, n'ont été mises en place que récemment. Elles commencent à prendre des décisions dans les domaines liés à l'acquis mais il est souvent trop tôt pour évaluer la qualité de ces décisions et leur conformité à l'acquis, si tant est que les informations pour ce faire soient disponibles. Cependant, dans certains domaines, les informations qui existent tendent à montrer que l'acquis devient une partie réelle et intégrante du processus décisionnel intérieur. Au cours de la prochaine année, la Commission continuera à collaborer avec chacun des pays candidats afin de constituer une base de données sur les capacités administratives et les informations relatives à l'application des lois, de manière à permettre à l'Union d'évaluer les capacités opérationnelles de mise en oeuvre de l'acquis.

Dans le rapport régulier de 1998, la Commission concluait que :

"La Pologne a éprouvé des difficultés à mettre en oeuvre les réformes prévues dans le domaine de l'administration publique, nécessaires pour jeter les bases d'une poursuite de l'amélioration des capacités administratives dans les domaines spécifiques de l'acquis. Le renforcement de la capacité du système judiciaire n'a que peu progressé. Des efforts doivent encore être accomplis pour renforcer la capacité de l'administration polonaise à mettre en oeuvre et appliquer la législation dans des domaines clés du marché intérieur (normes et certification, protection de la propriété intellectuelle) et dans le secteur des douanes. Des progrès ont été réalisés dans les domaines du développement régional et du contrôle financier. Le fonctionnement des structures administratives doit être renforcé durablement."

4.1 Structures administratives

La plupart des faiblesses relevées en 1998 dans l'administration publique persistent. L'absence d'une stratégie pré-adhésion intégrée et cohérente en vue de la mise en place d'une administration publique professionnelle aux niveaux central, régional et local, le renouvellement fréquent du personnel et le manque de connaissance des langues étrangères sont encore des problèmes auxquels la Pologne doit remédier dans les plus brefs délais. Les contrôles de la qualité et de l'efficacité du personnel se sont faits rares tandis que des différences injustifiées entre institutions ont prédominé.

L'adoption de la nouvelle loi pour la fonction publique qui est entrée en vigueur en juillet 1999 est un progrès important. Un mois plus tard, le premier ministre nommait le Conseil de la fonction publique, un organe consultatif doté de certains pouvoirs de décision dans quelques domaines de la nouvelle loi. L'élaboration des projets d'actes annexes de la loi (qualité de l'expérience exigée, procédures de concours, conditions de recrutement, rémunérations) est en cours. Le recrutement de nouveaux agents sur la base du contingent 1999 a également débuté. La nouvelle loi facilitera la transition vers une fonction publique professionnelle où la sélection est compétitive et fondée sur les mérites et où la gestion du personnel est coordonnée.

Après de longs débats, la réforme de l'administration du territoire est entrée en vigueur en janvier 1999 pour remplacer les structures infranationales existantes par trois niveaux d'autonomie démocratiquement élus: région, département, et commune (voir la partie sur les critères politiques). Une des conséquences du processus incomplet de décentralisation est qu'il manque encore des éléments importants pour la mise en œuvre harmonieuse de la réforme, tels que le transfert des ressources financières et les outils budgétaires et institutionnels.

La Pologne doit veiller tout particulièrement à clairement répartir les compétences et les procédures entre l'administration centrale et les autonomies et ainsi qu'au sein de celles-ci. Il est encore trop tôt pour évaluer les résultats puisque les nouvelles structures ne sont en place que depuis quelques mois et que le processus de réforme n'est pas achevé. L'étendue et l'ampleur de ces réformes territoriales et administratives sont toutefois le signe d'une volonté manifeste de régler les problèmes soulignés par la Commission dans son avis et le rapport régulier de 1998. L'effet de ces réformes sur ces problèmes fondamentaux dépendra de la manière dont elles auront été mises en œuvre et financées. Les domaines qui requièrent des efforts supplémentaires sont la répartition des compétences, la consolidation des unités administratives spéciales, les ressources humaines et structurelles et les problèmes d'équipement à tous les niveaux de l'administration.

4.2 Capacité administrative et judiciaire: domaines clés pour la mise en oeuvre de l'acquis

Application uniforme du droit communautaire: L'administration centrale du ministère de la Justice, dotée d'un effectif de 600 personnes, comporte un département spécifique compétent en matière de droit européen, en plus des départements de droit international et de coopération internationale.

Ce "Département droit et législation" qui est responsable de la mise en oeuvre uniforme du droit communautaire ainsi que de l'acquis en matière de justice et d'affaires intérieures dispose de 45 personnes et de services distincts pour le droit civil, pénal, économique, administratif et constitutionnel.

La Pologne s'est attachée à remédier aux difficultés et aux contraintes du système judiciaire identifiées dans l'avis, comme en témoigne l'introduction prévue du système de tribunaux urbains pour traiter les petites affaires. Par ailleurs, la légère diminution des longs délais d'attente au niveau des voïvodies pour les affaires pénales et civiles, en 1998 par rapport à 1997, est un signe positif - qui devrait être atténué par la légère augmentation des périodes d'attente beaucoup plus courtes pour les appels. Ces progrès doivent néanmoins être intensifiés si la Pologne veut satisfaire aux exigences de l'adhésion.

Il convient de signaler qu'en 1999, la Pologne a continué d'augmenter le nombre de juges qui atteint actuellement le chiffre de 8 013. Le nombre des procureurs avait déjà été augmenté de plus de 500 unités en 1998 pour atteindre un effectif de 5 538.

La part de la justice dans le budget de l'État est égale à 2,2% en 1998. Les frais de justice dans les affaires civiles et commerciales dépassent de 50% les coûts de fonctionnement du système de sorte que le système judiciaire civil/commercial pourrait en théorie s'autofinancer, mais en raison d'une mauvaise gestion nombre de ces fonds ne sont pas récupérés.

Un juge traite en moyenne 500 affaires par an. La durée moyenne des procès civils/commerciaux ainsi que pénaux a considérablement augmenté depuis 1989 et ne semble s'améliorer que lentement. Le délai d'attente moyen pour les affaires civiles et pénales varie d'environ 4,5 mois au niveau du district à environ 8 mois au niveau de la voïvodie.

Des réformes ont été initiées, telles la désignation de fonctionnaires des tribunaux (*referendarz sadowy*) et la création d'un niveau supplémentaire de "tribunaux urbains" pour traiter les petites affaires, mais l'utilisation inefficace d'un personnel mal payé et la mécanisation insuffisante des lourdes procédures 'bureaucratiques' empêchent une amélioration rapide de la situation.

Il n'y a aucun programme de formation national pour les juges et les procureurs; leur formation est généralement assurée par les cours et tribunaux. *La formation est donc à la fois sporadique et inégale.*

Marché unique: L'Office des marchés publics, créé en janvier 1995 et doté d'un effectif de 60 personnes réparti dans cinq départements différents, est l'organe central et indépendant de coordination et d'élaboration de la politique pour les marchés publics sous la responsabilité directe du Premier ministre. Ses principales fonctions sont, notamment: la publication du bulletin officiel des marchés publics dans lequel doivent être annoncés les appels d'offres non restreints d'un montant supérieur à 30.000 €; la publication des décisions administratives concernant des propositions de recourir à une procédure autre que l'adjudication publique; la réduction des délais minimums pour la soumission des offres et le rejet ou l'approbation du principe de la préférence nationale; la préparation des programmes de formation, l'organisation et l'animation de stages de formation; l'organisation des séances d'examen. En 1998, l'Office a publié 211 numéros du bulletin. Le nombre d'annonces publiées est passé de 44.500 en 1997 à 53.100 en 1998. Le nombre de décisions administratives a augmenté de 8 700 en 1997 à 12 800 en 1998. Le nombre de procédures d'appel engagées est passé de 1 000 en 1997 à presque 1 200 en 1998.

À de nombreux égards, le fonctionnement du régime des marchés publics satisfait, de manière générale, aux exigences de l'UE. D'autres domaines doivent encore être améliorés; il convient en effet de renforcer les dispositions relatives au règlement des différends et d'utiliser davantage les systèmes informatiques. S'il est bien appliqué, le système actuel devrait assurer la passation correcte et rationnelle des marchés publics de marchandises, de services et de travaux dans le cadre des fonds pré-adhésion.

La protection de *la propriété intellectuelle* relève, du point de vue institutionnel, du ministère de la Culture et des Arts et est assurée par le service juridique. Elle doit être renforcée aux niveaux administratif et judiciaire. Actuellement, quatre juristes travaillent dans la division des droits d'auteur et droits voisins.

Une formation appropriée en matière de droits de la propriété intellectuelle à l'intention des juges, des procureurs, de la police, des gardes-frontières et des services douaniers devra rester la préoccupation principale afin d'améliorer sensiblement le niveau de protection des services publics concernés.

Le contrôle du respect *des droits de la propriété industrielle* relève de l'Office polonais des brevets. Celui-ci emploie 380 personnes, notamment environ 60 examinateurs de brevets et environ 30 examinateurs de marques. Quelque 5 000 demandes de brevets ont été classées en 1990, alors qu'en 1997, on en enregistrait plus de 28 000. Les demandes de marque ont aussi considérablement augmenté : en 1990, il y avait 6 100 demandes tandis qu'en 1997 (les notifications sur les enregistrements internationaux comprises) il y en avait 34 000. Le 31 décembre 1997, on recensait 13 700 brevets et 78 600 marques enregistrés en Pologne. La politique de l'emploi restrictive du gouvernement empêche les agences de l'administration centrale de recruter plus de personnel qu'il n'est officiellement permis. De ce fait, l'Office des brevets doit traiter et devra traiter un nombre sans cesse croissant de demandes avec le même nombre d'examineurs. Des examinateurs sans expérience remplacent souvent ceux qui sont hautement qualifiés, qui quittent l'Office pour des emplois mieux rémunérés ailleurs.

Les conditions structurelles, organisationnelles et techniques actuelles dans lesquelles se trouve l'Office polonais des brevets sont la cause des retards dans le traitement des demandes. La capacité institutionnelle de l'Office devra être considérablement améliorée pour accélérer la délivrance des brevets et l'enregistrement des marques.

L'inspecteur général pour *la protection des données* personnelles a été nommé par le Parlement en 1998. La loi d'août 1997 prévoit des mesures garantissant son indépendance dans l'exercice de ses fonctions. L'inspecteur général est investi de pouvoirs d'investigation et d'intervention, comme celui d'inspection en vue d'évaluer si les activités de traitement sont conformes à la loi; celui d'exiger une explication écrite ou orale et celui de prendre diverses mesures administratives pour redresser une infraction. Il est tenu de remettre un rapport annuel au Parlement.

Le système de *comptabilité* en Pologne, y compris les normes comptables, est basé sur la loi sur la comptabilité du 29 septembre 1994 et sur la loi sur les commissaires

aux comptes du 13 octobre 1994. Le système se réfère, dans une large mesure, à la 4ème directive comptable de l'UE. Le gouvernement a récemment adopté des amendements à la loi sur la comptabilité, qui devraient entrer en vigueur à partir de janvier 2000. Les normes comptables modifiées sont supposées s'inspirer davantage (que maintenant) des normes comptables internationales (IAS).

Conformément à la loi sur *les commissaires aux comptes*, les personnes et les unités exerçant cette activité sont agréées par la fédération professionnelle - la Chambre nationale des commissaires aux comptes. La procédure d'accréditation est fondée sur la 8ème directive comptable de l'UE et est considérée comme très restrictive (il y a actuellement 4.738 candidats à ces fonctions à divers stades de la procédure d'accréditation).

On peut considérer que le fonctionnement du système de comptabilité et des contrôles officiels en Pologne est satisfaisant. Les normes officielles actuelles, leur mise en oeuvre et le professionnalisme des responsables garantissent la fiabilité et la transparence des informations sur les sociétés. Néanmoins, compte tenu du nombre très limité d'autorisations accordées à de nouveaux commissaires aux comptes, le risque existe que leur nombre (7 600 en Pologne pour 110 000 au Royaume-Uni) ne devienne vite insuffisant par rapport aux besoins croissants.

Les principales compétences du Comité polonais de *normalisation* comprennent l'organisation d'un système national de normalisation, la création d'un ensemble moderne de normes polonaises non contraignantes, la participation aux activités des organisations internationales de normalisation et la mise en place d'un système valable d'information sur les normes. Le Comité polonais de normalisation est le seul organe de normalisation en Pologne fonctionnant au niveau national. Le système de normalisation est composé du Comité polonais de normalisation dirigé par le président, d'un organe exécutif appelé le bureau du Comité et du bureau du Comité pour les commissions techniques responsable de la planification et de l'exécution des travaux relatifs aux normes ainsi que de l'élaboration des normes polonaises. En 1998, le Comité polonais de normalisation employait 300 personnes. En 1998, le Comité polonais de normalisation (CPN) a été restructuré afin de mieux adapter la structure des divisions du CPN à la structure sectorielle de CEN/CENELEC et à mieux adapter le Comité polonais de normalisation aux conditions du marché (développement des divisions de l'information, de la formation, de la commercialisation et de la publication). Les activités concernant la mise en place d'un système de points d'information dans plusieurs villes ont été poursuivies afin d'assurer un accès direct et rapide à l'information, particulièrement pour les PME. À l'heure actuelle, environ 1256 normes polonaises sont harmonisées avec les normes européennes.

Conformément à la loi sur les essais et *la certification*, le Centre polonais pour les essais et la certification combine la fonction *d'accréditation* des laboratoires d'essais et des organismes de certification avec celle de certification de systèmes de qualité et d'accréditation de vérificateurs de comptes. Le Centre polonais pour les essais et la certification effectue également les essais et la certification de produits. Les statuts de décembre 1998 de ce centre établissent la séparation des activités d'accréditation de celles de certification, mais la mise en oeuvre de la loi a été problématique. Trois nouveaux bureaux ont été créés sur la base de la résolution: le bureau d'accréditation, le bureau des essais et de la certification des produits et le bureau de certification des

systèmes de qualité. Le Centre polonais des essais et de la certification emploie 248 personnes. En 1998, il a organisé environ 100 cours de formation et séminaires qui ont permis la formation d'environ 2 500 représentants de l'industrie et d'organes connexes. Le nombre de certificats 'B' délivrés est passé de 8 594 en 1997 à 11 810 en 1998. À la fin de 1998, 70 organismes de certification ont été enregistrés (59 en 1997) et 232 certificats d'essai de laboratoires ont été délivrés.

Il existe plusieurs systèmes parallèles d'évaluation de la conformité pour différents produits et la certification est obligatoire pour un nombre considérablement plus élevé de produits que dans l'UE. En outre, le système polonais est lent, coûteux et son administration est opaque. Il faut s'attacher à faire mieux connaître les nouveaux règlements juridiques (totalement harmonisés avec la réglementation de l'UE) auprès du personnel du PCBC et des ministères concernés.

L'Office central des mesures est l'organe central polonais *de métrologie* compétent dans le domaine de la recherche, des activités techniques, juridiques et de surveillance en matière de mesures et de poinçonnage. Il est subdivisé en 13 laboratoires spécialisés et comprend également le département pour la coopération internationale et l'intégration européenne. L'Office central dirige neuf bureaux régionaux de vérification ainsi que 62 bureaux locaux de vérification, 2 bureaux régionaux d'analyse et 10 bureaux locaux d'analyse. Les obligations légales de l'Office central comprennent l'élaboration, la tenue et le développement des normes nationales de mesure (Étalons) qui se réfèrent aux normes internationales, l'application des lois en matière de métrologie légale, l'accréditation des laboratoires de calibrage effectuant la vérification ou le calibrage des dispositifs ou des instruments de mesure (particulièrement à l'EN 45000) et le poinçonnage des métaux précieux. L'Office central des mesures emploie 382 personnes, les bureaux régionaux et locaux emploient environ 1 406 personnes.

Les *banques* sont contrôlées par la Commission de contrôle bancaire dont le président est le président de la BNP. Les décisions de cette Commission, ainsi que les responsabilités qu'elle assigne, sont mises en oeuvre et coordonnées par l'Inspection générale de contrôle bancaire, une unité organisationnelle distincte dans la structure de la BNP. À la fin de 1998, 499 personnes travaillaient dans ces services. Le contrôle a pour objet d'assurer la sécurité des fonds déposés sur des comptes bancaires ainsi que le respect par les banques des règles de prudence. Il y a eu 438 contrôles en 1997 et 453 en 1998.

Un Centre national d'informations judiciaires a été créé en 1998; il a pour tâche d'enquêter sur les données financières relatives aux transactions soupçonnées d'être du *blanchiment d'argent*. Cette mesure a été prise pour faciliter la création d'une unité de renseignements dans le domaine financier (FIU) en Pologne.

Le contrôle des marchés *des valeurs mobilières* est assuré par la Commission de la bourse et des valeurs mobilières, un organe gouvernemental responsable devant le Premier ministre qui est également chargé de la nomination ou de la révocation de son président sur une proposition conjointe du ministre des Finances et du président de la Banque nationale. Cette commission est financée par le budget de l'État et par les droits d'enregistrement et autres que les sociétés financières doivent acquitter. Elle contrôle le respect de la loyauté dans les relations commerciales, diffuse des

informations sur le fonctionnement du marché des valeurs mobilières et prépare les actes juridiques relatifs au fonctionnement du marché des valeurs mobilières. Cette commission est habilitée à effectuer des contrôles sur place. Elle peut appliquer des sanctions financières et retirer ou suspendre des licences. Les sociétés d'investissement sont tenues de lui fournir des rapports périodiques sur leurs activités.

Concurrence: L'Office de la concurrence et de la protection des consommateurs (OCPC) est l'autorité responsable de la concurrence en Pologne. À la fin de 1998, 192 personnes y travaillaient. En 1998, 215 procédures formelles ont abouti à une décision administrative, y compris 189 procédures engagées par les bureaux locaux. Au 31 décembre 1998, 108 procédures à clôturer en 1999 étaient engagées. L'Office a émis un avis favorable pour la grande majorité des fusions notifiées. Il a infligé 132 amendes à des entrepreneurs qui n'avaient pas respecté la procédure de notification. Le nombre de procédures de contrôle de fusions a augmenté rapidement, c'est ainsi que plus de 60% du personnel responsable s'occupe du contrôle des fusions. Les effectifs du service *antitrust* (y compris les fusions) doivent être renforcés.

Lorsque la loi sur les aides d'État sera adoptée, il faudra former de toute urgence les fonctionnaires traitant les questions relatives aux aides d'État dans tous les ministères et les administrations locales. Cinq postes ont été attribués au service des *aides d'État* à l'Office de la concurrence et de la protection des consommateurs; mais celui-ci étant l'autorité de contrôle des aides d'État, ses ressources financières et humaines devront être sérieusement renforcées.

Compte tenu du nombre de dossiers, des activités assurées par l'OCPC et de celles qui sont prévues, si l'on ne renforce pas les capacités administratives et le budget de l'OCPC, la mise en oeuvre de la très importante législation (*antitrust*, aides d'État,) continuera à poser de sérieux problèmes.

Pour assurer la pleine application de la politique et des règles de la concurrence, il conviendrait de sensibiliser les différents niveaux de responsabilité en Pologne et d'y développer l'expertise nécessaire. Sans un renforcement de ses ressources, l'OCPC risque de ne pas être en mesure de faire face au surcroît de travail. Du fait de la situation législative actuelle, il manque d'institutions efficaces et de procédures adéquates pour contrôler les aides d'État (contrôle ex-ante et ex-post).

Télécommunications: Le ministère des Postes et des Télécommunications reste à la fois l'autorité chargée de la réglementation et le responsable de l'élaboration de la politique. La direction de la réglementation du marché des télécommunications emploie plus de 30 personnes sur les 180 dont dispose le ministère. En vue de la nouvelle loi sur les télécommunications, le ministère a institué le comité qui aura pour tâche d'élaborer la structure plus détaillée et les règlements internes de la future autorité de réglementation. Cet organe regroupe les fonctionnaires du ministère et d'autres institutions importantes comme l'Agence nationale de radiocommunications et l'Inspection nationale des postes et télécommunications. Cette dernière est une instance déjà en place qui contrôle les activités techniques et opérationnelles de l'opérateur national de télécommunications TP S.A. et de la poste nationale polonaise et traite également les réclamations des clients. L'Agence nationale de radiocommunications est responsable de la gestion et du contrôle du spectre ainsi que de l'homologation et de l'agrément des équipements de radiocommunications. C'est

l'Institut des télécommunications qui s'occupe des aspects techniques et en particulier des procédures d'homologation des équipements de télécommunications.

Services audiovisuels: Conformément à la loi sur la radiodiffusion du 29/12/92, le Conseil national de radiodiffusion (CNR) est l'organe national indépendant suprême en Pologne chargé des questions de radiodiffusion. Le CNR est composé de 9 membres, dont 4 sont nommés par le Sejm, 2 par le Sénat et 3 par le Président pour un mandat de six ans. Son organe exécutif est le bureau du Conseil dont l'effectif compte 138 personnes. Le CNR est chargé plus particulièrement de l'élaboration de la politique nationale en matière de radio et de télévision (après consultation du Premier ministre), de l'adoption de règlements et de résolutions sur la base de la législation existante, de la définition des conditions d'exploitation des organismes de radiodiffusion, de la fixation des redevances et des tarifs d'octroi de licences, du suivi et du contrôle des activités des organismes de radiodiffusion au regard de la législation, de la formulation d'avis sur les projets d'actes législatifs et les accords internationaux concernant la radio et la télévision. Le CNR est compétent pour tous les organismes de radiodiffusion. Le CNR pose environ 400 actes par an (adoption de règlements, d'avis, de résolutions, d'autres décisions).

Fiscalité: Malgré un effectif d'environ 40 000 personnes, le développement de l'administration fiscale polonaise est toujours freiné par des contraintes de nature organisationnelle, technologique et juridique. L'informatisation des services n'est toujours pas terminée. Par conséquent, les administrateurs des impôts se braquent sur des erreurs d'écriture sans importance et restent attachés à une interprétation extrêmement rigide des règlements tandis que la fraude fiscale reste très élevée faute de communication entre les bureaux fiscaux et de cohérence dans le traitement des différents types d'impôts. Les modifications dans l'administration et la collecte des impôts font toujours l'objet d'un débat politique intense. Le régime fiscal polonais reste difficile à gérer (en 1997 il y avait, par exemple, 125 types d'exonérations pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques, 40 types pour l'impôt sur les sociétés et 17 types d'exonérations de la TVA). Malgré l'effectif nombreux, l'administration fiscale polonaise ne semble toujours pas en mesure de remplir ses fonctions d'une manière efficace. La plupart des administrateurs connaissent mal les principes commerciaux et la comptabilité moderne. La formation est rare et se concentre sur l'interprétation des nouveaux règlements. Qui plus est, la rotation du personnel est élevée parce que les salaires ne sont pas compétitifs.

Agriculture: Une unité de coordination a été créée au ministère de l'Agriculture; elle est placée sous le contrôle d'un comité interministériel. L'agence pour la restructuration et la modernisation de l'agriculture (ARMA) jouera un rôle important tant pour la mise en oeuvre d'une politique de développement structurel et rural cohérente que pour l'exécution du SAPARD. Elle englobera l'organisme payeur pour le SAPARD et ensuite pour les mesures structurelles. Il convient de noter néanmoins que son organisme payeur est supposé être opérationnel en 2000 et que la préparation doit être accélérée.

On constate des progrès dans la mise en place d'un système cadastral unifié réunissant le registre légal existant, le registre foncier et le registre fiscal. Une unité interministérielle a été créée pour coordonner la mise en oeuvre du programme. L'existence d'un cadastre efficace est certainement un élément important d'une

économie de marché, qui favorisera les investissements dans l'agriculture. Le processus sera sans doute long et coûteux; il devrait être terminé pour 2005. Depuis janvier 1999, certaines compétences ont été déléguées au niveau local. On peut regretter que le recensement agricole, initialement prévu en 1999, soit reporté à 2001.

Compte tenu de la très grave pénurie de personnel qualifié et motivé et de la nature extrêmement sensible de certaines questions, on peut considérer que le ministère a rempli correctement sa mission. Néanmoins, un examen complet des capacités institutionnelles actuelles et une estimation des besoins s'imposent pour évaluer toute une série de questions telles que l'organisation, la répartition des compétences, les procédures, la politique du personnel, la coordination interne, l'indépendance politique des fonctionnaires, les niveaux des salaires, les promotions et la politique d'embauche.

L'administration vétérinaire publique est divisée en deux niveaux: au service central, le département vétérinaire est rattaché au ministère de l'Agriculture et de l'Économie alimentaire. Au niveau régional, il y a une inspection vétérinaire dans chaque voïvodie. Au début de cette année, l'administration vétérinaire publique est devenue un organe administratif distinct subordonné au Cabinet du Premier ministre. Le chef vétérinaire a été nommé par le Premier ministre. Le département dispose de 25 personnes au siège, parmi lesquelles 16 sont des vétérinaires. Au niveau régional, il y a encore 5 677 personnes, dont 2 112 sont des vétérinaires.

Au service central, le département manque sérieusement de personnel. La formation du personnel est essentielle. Il faut élever le niveau des laboratoires et des postes de contrôle aux frontières. Les mécanismes de consultation entre l'administration, l'industrie alimentaire, les organisations d'agriculteurs et d'autres organes concernés doivent être renforcés.

Les dispositifs de contrôle existants ne sont pas conformes aux exigences communautaires. Le système de financement des contrôles tient compte des éléments de base de l'acquis. Un nouveau règlement établira que les paiements ne peuvent pas être faits directement aux inspecteurs. Il ne devrait pas y avoir de problèmes pour le cofinancement des dépenses en ce qui concerne de graves épidémies et des mesures d'éradication. La nouvelle loi vétérinaire autorise le ministre à bloquer les importations en provenance de pays déterminés ou à fermer certaines régions par décret, mais il est prévu d'amender les procédures afin de permettre une mise en oeuvre rapide des mesures communautaires. Il n'existe pas, actuellement, de système général d'identification et d'immatriculation des bovins. Les laboratoires nationaux de référence ne couvrent actuellement que quelques-unes des maladies qui doivent être obligatoirement déclarées.

L'administration phytosanitaire publique fait rapport au ministère de l'Agriculture et de l'Économie alimentaire. Elle dispose de 34 employés au service central et de 1 779 employés dans ses bureaux d'inspection régionaux.

Pour faciliter la mise en oeuvre, il faudrait renforcer les mécanismes de consultation entre l'administration, l'industrie des semences, les entreprises de protection phytosanitaire, les organisations d'agriculteurs et d'autres organes concernés.

Pêche: La direction de la pêche a été créée le 22 avril 1999 au sein de la structure existante du ministère des Transports. Le 10 septembre, elle a été transférée au ministère de l'Agriculture. Actuellement, 4 fonctionnaires y travaillent. En outre, le ministère supervise les services de contrôle de la pêche qui emploient quelque 15 inspecteurs dans trois bureaux maritimes (Szczecin, Slupsk, Gdynia). Il n'y a pas de répartition claire des tâches entre les bureaux. Les inspecteurs étant surchargés, ils ne peuvent pas se consacrer exclusivement au contrôle de la pêche.

La capacité administrative dans ce secteur est bien au-dessous des normes de l'UE.

Énergie: La structure administrative principale pour le secteur de l'énergie est le ministère de l'Économie. Les autres organes du gouvernement central concernés par le secteur de l'énergie sont le ministère des Finances et l'Office de protection des consommateurs et de la concurrence. L'agence nationale pour l'énergie atomique est chargée de la réglementation du secteur nucléaire. Le secteur de l'énergie relève de la direction de l'énergie du ministère de l'Économie. Ce département, doté d'un effectif de 32 personnes, est responsable de la politique globale du secteur de l'énergie et d'aspects plus particuliers, les sous-secteurs du gaz et du pétrole. Le sous-secteur du charbon ne relève pas de la direction de l'énergie mais de celle de la restructuration de l'industrie. L'autorité de réglementation de l'énergie (ARE) a été créée en vertu de la loi sur l'énergie; elle a pour mission d'élaborer les règles régissant le secteur de l'énergie et d'en contrôler l'application, notamment en ce qui concerne la délivrance de licences, les barèmes des prix et les programmes de développement. Son président est sous l'autorité directe du Premier ministre. Elle emploie environ 250 personnes, y compris dans les 8 branches locales.

L'administration de l'énergie est déficiente et inefficace. Après la récente réorganisation, ses structures sont toujours bancales. Les services responsables du secteur de l'énergie au sein du ministère de l'Économie manquent de personnel et ont une connaissance très fragmentaire des exigences. Toutes les structures administratives doivent être sensiblement améliorées. Les principales lacunes subsistent, notamment en ce qui concerne les procédures d'octroi de licences et l'application des normes.

Transport: Une nouvelle division *du transport national de passagers par route* a été créée au sein du ministère des Transports et du département de l'Économie maritime et du transport routier; elle est chargée de la préparation des règlements relatifs au transport national de passagers par route et de la coopération pour la mise en application des ajustements apportés au système de transports polonais pour satisfaire aux exigences de l'accord européen. Par ailleurs, une division pour l'intégration européenne a été instituée au sein du département du transport routier pour, notamment, assurer le suivi des changements introduits en vue de satisfaire aux normes de l'UE.

Depuis le 1er janvier 1999, ce sont les administrations locales qui délivrent les permis pour les transports commerciaux nationaux de passagers par route.

Les deux principales institutions chargées de la gestion au jour le jour du secteur routier/autoroutier sont la direction générale des routes nationales et l'agence pour la construction et l'exploitation des autoroutes. La structure et les compétences de la

direction générale des routes nationales ont été modifiées récemment à la suite de réformes administratives. Dorénavant, cette institution est en charge uniquement des routes dites nationales (environ 18.000 km), c'est-à-dire la partie la plus importante pour le transit international, ainsi que des principales routes interrégionales. De 17 directions régionales semi-indépendantes, elle est passée à 9 branches et 7 bureaux et le personnel a été considérablement réduit. L'agence pour la construction et l'exploitation des autoroutes, quant à elle, planifie et prépare le développement des autoroutes mais n'est pas habilitée à agir comme un investisseur. Par conséquent, tous les grands projets de routes et autoroutes TEN sont mis en oeuvre par la direction générale des routes nationales.

En raison de la réforme administrative et des changements structurels à la direction générale des routes nationales, la capacité d'absorption d'une aide significative de l'UE dans les infrastructures a été potentiellement diminuée. À cause de problèmes d'administration, par exemple des salaires relativement bas, il ne sera pas facile de faire face au surcroît de travail dû à l'apport de fonds UE supplémentaires pour le développement des infrastructures. Cela pourrait devenir un problème sérieux au cours du processus d'adhésion, notamment en raison du sous-développement des infrastructures des transports routiers en Pologne. Sans une administration des routes forte et capable, la Pologne ne sera pas en mesure d'utiliser pleinement les aides supplémentaires de l'UE prévues pour les prochaines années.

Aucune administration en particulier n'est responsable *de la sécurité du transport routier*, mais des instituts spécialisés sont agréés par le ministère pour tester et homologuer/agréer des nouveaux modèles de véhicules (y compris sous l'angle de la sécurité). Ils sont également chargés de l'octroi de licences au réseau de stations de contrôle régionales et spécialisées qui effectuent le contrôle technique des véhicules particuliers. Le ministère envisage la création d'une inspection routière, qui devrait être en mesure d'assurer l'application du droit communautaire dans ce domaine. Il n'y a pas non plus d'inspection des services de transport, qui pourrait délivrer des permis et assurer le suivi des services de transports routiers, procéder au contrôle routier des voitures particulières et du poids des camions. Ces tâches sont assurées, dans une très petite mesure, par les forces de police qui ont, elles aussi, des problèmes structurels et d'effectifs.

Pour tenter de résoudre les problèmes de sécurité routière, le Premier ministre a rétabli l'année dernière le Conseil de la sécurité routière, organe stratégique de consultation et de coordination composé de représentants des ministères compétents ainsi que de quelques experts renommés dans les domaines concernés. Il est présidé par le vice-premier ministre pour les affaires intérieures et l'administration.

L'inspection générale *des chemins de fer* récemment créée (1998), dotée d'un effectif de 40 personnes, a commencé ses activités qui consistent à contrôler et à mettre en oeuvre les normes techniques des infrastructures (matériel pour voies ferrées et matériel roulant), ainsi qu'à inspecter les chantiers ferroviaires en cours. Les services ferroviaires en Pologne dépendent de la direction des chemins de fer du ministère des Transports.

En ce qui concerne *les voies navigables*, les infrastructures institutionnelles du ministère et les administrations techniques compétentes sont situées dans les

principales zones d'activité, c'est-à-dire dans les bassins des deux plus grands fleuves: la Vistule et l'Oder. Les structures sont appelées inspections des voies navigables et s'occupent de toutes les questions techniques, tandis que le ministre de l'Environnement et des Ressources hydrauliques est chargé de l'entretien des voies navigables, de la sécurité et des outils de navigation. *L'administration est suffisante pour traiter toutes les questions y compris la sécurité de la navigation fluviale. Ce sous-secteur semble être bien organisé et ne pose pas de problème institutionnel.*

L'administration *maritime* emploie environ 2000 personnes. Les bureaux de sécurité situés dans les trois bureaux de l'administration maritime dans la région côtière traitent les questions de sécurité du transport maritime. Ces bureaux sont sous l'autorité directe du ministre des Transports et de l'Économie maritime. La politique est définie et coordonnée par la direction de l'administration maritime au ministère. Les bureaux de sécurité observent toutes les normes de sécurité internationales.

L'inspection générale *de l'aviation civile* s'occupe de toutes les questions techniques dans le transport aérien. Il s'agit en particulier des questions de sécurité comprenant l'inspection technique des avions, mais aussi de l'accès à la profession et des qualifications du personnel. La direction de l'aviation civile du ministère des Transports est chargée de l'élaboration de la politique et des accords internationaux.

Les travaux préparatoires se poursuivent en ce qui concerne la création de l'Office de l'aviation civile. Cela comporte l'élaboration des statuts et des règlements d'organisation, ainsi que des dispositions financières. *La Pologne semble être prête pour l'application et la mise en oeuvre de l'acquis dans le domaine du transport aérien.*

Emploi et politique sociale: Les services nationaux de l'emploi ont été réorganisés en 1999 dans le cadre de la vaste réforme de décentralisation. Le nombre de bureaux régionaux a été ramené à 16 et les agences pour l'emploi au niveau des districts ont été rattachées à chaque Poviats et se sont vu accorder une grande autonomie. En 1998, des séminaires de formation ont été organisés en coopération avec les services de l'emploi britanniques, danois et français. Une base de données nationale d'offres d'emploi a été créée; elle couvre presque toute la Pologne. Cette base de données constituera une base pour les futurs services au sein d'EURES (offres et demandes d'emploi), tout comme la mise en place d'un système électronique intitulé PULS, qui devrait couvrir toutes les agences d'emploi à la fin de cette année. L'Office national de l'emploi s'est aussi mis au travail dans la perspective de la mise sur pied en Pologne du Centre de ressources national pour l'orientation professionnelle et de l'installation du réseau de centres régionaux pour la planification des carrières et l'établissement du profil psychologique. Le ministère du Travail et de la Politique sociale a créé en septembre 1998 un nouveau département compétent pour le développement des ressources humaines, la gestion des futurs fonds du FSE et la politique régionale.

L'Inspection nationale du travail emploie 2 194 fonctionnaires et en 1998 elle a procédé à 81 500 contrôles. En 1997 (les chiffres de 1998 ne sont pas disponibles) il y a eu 19 877 accidents du travail.

Politique régionale et cohésion: La réforme de l'administration du territoire en Pologne est entrée en vigueur en janvier 1999. Elle a mis en place une nouvelle

division administrative à trois niveaux, introduisant de nouveaux niveaux d'autonomie et réduisant sensiblement la présence administrative du gouvernement central aux niveaux régional et local (voir les critères politiques).

Le gouvernement a décidé de décentraliser le financement public en cédant aux Voïvodies et aux Poviats une part des recettes du budget national (50% seront sans doute gérés aux niveaux local et régional). Le reste proviendra de sources de recettes locales (une part des recettes de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et de l'impôt sur les sociétés). Comme les recettes dépendront de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés, il est utile de souligner que les plus faibles recettes de l'impôt sur le revenu par habitant qui sont celles des régions proches de la frontière orientale telles que Podlaskie (Białystok), Lubelskie (Lublin) et Podkarpackie (Rzeszów) représentent environ 40% de ces mêmes recettes par habitant dans les régions les plus riches de Mazowieckie (Varsovie) et de Slaskie (Katowice).

En septembre 1998, le Comité de la politique régionale et du développement soutenu du Conseil des ministres a été institué. Ses tâches consistent notamment à examiner des projets d'actes normatifs et de programmes, des analyses, des rapports et autres documents du gouvernement concernant la politique régionale et territoriale de l'État, ainsi que la compatibilité du développement socio-économique du pays avec les principes d'un développement durable.

Le 1er décembre 1998, une direction du développement régional a été instituée au ministère de l'Économie. Actuellement, le personnel de la direction compte 21 personnes. À la fin de 1998, des services ont été créés pour coordonner la politique régionale et pour préparer la pré-adhésion et les fonds structurels.

Les nouvelles administrations régionales en Pologne ne sont pas encore en mesure de mettre en oeuvre les instruments structurels de l'UE. Il reste à définir les responsabilités en matière de politique régionale et les règles de coordination interministérielle, les mécanismes budgétaires ainsi que les fonctions de contrôle et de suivi.

Environnement: Le ministère de l'Environnement, qui emploie 300 personnes, est responsable de la majeure partie des questions relatives à l'environnement dans le processus d'adhésion. Il comprend une unité de l'intégration européenne, qui fait partie du département de la politique de l'environnement. L'unité est composée de 6 personnes et s'occupe de toutes les questions ayant trait à l'UE. *Le personnel de cette unité n'est pas encore au complet. Le ministère de l'Environnement, et en particulier l'unité de l'intégration européenne, doivent être sensiblement renforcés.*

Le ministère bénéficie du soutien du fonds national pour la protection de l'environnement (250 employés), institution financière créée pour promouvoir des projets d'investissement visant la protection de l'environnement. Ses principales ressources financières proviennent du prélèvement de droits et d'amendes pour émissions produites, du remboursement de prêts et de transactions financières. En 1998, les dépenses totales du fonds national se sont élevées à 286 millions €

En outre, certains aspects importants de l'acquis en matière d'environnement relèvent de la compétence d'autres ministères ou agences. Il s'agit du contrôle des produits

chimiques, de la qualité de l'eau potable et des eaux de baignade (ministère de la Santé) et de la protection contre les effets de rayonnement (l'Agence nationale de l'énergie atomique). La coordination entre les ministères concernés par la protection de l'environnement doit être renforcée et il faut plus de transparence et de cohérence dans leurs rapports. La Pologne devrait également préciser quel ministère sera chargé de la gestion de l'eau. Actuellement, le ministère de l'Environnement contrôle les sept directions régionales de la gestion de l'eau (210 employés).

La réforme de l'organisation territoriale de la Pologne qui est entrée en vigueur en janvier 1999 a sensiblement modifié la structure institutionnelle en matière de politique de l'environnement. De manière générale, la réforme du territoire a nettement clarifié la répartition des tâches entre les différents niveaux administratifs. Les nouvelles régions (Voïvodies) et les nouveaux départements (Poviats) sont chargés, dorénavant, de la délivrance de permis, de l'inspection et du contrôle. Les Poviats et, dans des cas particuliers, les Voïvodies approuvent des projets d'investissement en fonction de leur impact sur l'environnement. Les laboratoires des Voïvodies assurent le contrôle de la qualité de l'environnement et les organes régionaux d'inspection contrôlent l'application des règlements en matière d'environnement. L'inspection nationale de l'environnement est maintenant responsable des orientations générales et de la coordination. Il semble toutefois nécessaire de renforcer davantage l'administration des Voïvodies et des Poviats et, plus particulièrement, leurs capacités de mise en oeuvre dans le domaine de l'environnement. Dans ce contexte, il est important de les associer plus activement aux travaux préparatoires de la politique de l'environnement de l'UE et de leur accorder les moyens financiers dont ils ont besoin.

Protection des consommateurs: En Pologne, la protection des consommateurs relève de l'Office de la concurrence et de la protection des consommateurs. En 1998, le département de la politique des consommateurs de l'OCPC a traité 334 réclamations de consommateurs. La majorité de ces réclamations concernaient: garanties, télécommunications, services postaux, banques et compagnies d'assurance, opérateurs de télévision par câble. En plus des réclamations écrites, le département a reçu plusieurs centaines de réclamations faites oralement ou par téléphone. Les agences succursales ont reçu près de 450 réclamations en 1998.

La mise en oeuvre de la nouvelle législation en matière de protection des consommateurs nécessitera un renforcement des fonctions de contrôle de l'OCPC pour assurer le respect de ces dispositions et protéger correctement les intérêts des consommateurs. Il conviendra de renforcer les compétences et le potentiel de l'OCPC en modifiant la législation et en augmentant les ressources budgétaires.

À l'entrée en vigueur de la loi sur la sécurité générale des produits, l'Office de la concurrence et de la protection des consommateurs deviendra également l'autorité exerçant le contrôle de la sécurité des produits et des services (autorité de surveillance du marché). Il faudra veiller tout particulièrement à doter les services d'un personnel qualifié en nombre suffisant et prévoir les dispositions budgétaires nécessaires. La diffusion de connaissances auprès des personnels des ministères et des autres institutions gouvernementales, dans les tribunaux, auprès des entrepreneurs et des consommateurs doit être intensifiée.

Justice et affaires intérieures: L'administration centrale du ministère de la Justice comprend 600 "fonctionnaires". Le bureau du procureur est doté de 200 procureurs et à la suite des réformes territoriales, 17 bureaux de procureurs régionaux ont été établis, un pour chacune des 16 Voïvodies, plus 1 à Jelenia Góra. En 1999, la Pologne a continué d'augmenter le nombre des juges qui est maintenant de 8013.

Les demandes d'entraide judiciaire ne respectent pas les conditions fixées par la convention de Vienne sur l'entraide judiciaire. Par conséquent, peu sont recevables au regard du droit des États membres de l'UE, tant en raison de la forme qu'en raison des preuves présentées. Une grande partie des demandes d'entraide judiciaire sont rejetées parce que les informations sont considérées comme secrètes par les autorités polonaises. En matière de secret des informations, les autorités polonaises placent la barre nettement plus bas que les États membres de l'UE, et ces entraves 'procédurières' caractérisent et gênent une bonne partie des échanges internationaux.

Un comité pluridisciplinaire chargé de la gestion des frontières a été créé en 1998 par une directive du Premier ministre. Ce comité regroupe dix ministères compétents, à savoir économie, finances, trésor, environnement, défense, agriculture, affaires européennes, affaires étrangères et six services sous l'autorité du ministère de l'Intérieur. Ses tâches consistent essentiellement à définir des stratégies à long terme intégrant tous les aspects liés à la gestion des frontières en Pologne. Compte tenu des ministères qui y sont représentés et de la nécessité de se concentrer sur les aspects opérationnels, il conviendrait d'assigner plutôt un rôle de "coordination" à cette structure - laissant la responsabilité de la stratégie opérationnelle à chacun des services. Il faudrait préférer un organe moins lourd, plus "opérationnel".

La gestion des frontières relève, en grande partie, de la compétence du service de garde-frontière (Border Guard) qui dispose d'un effectif de 18000 agents, à savoir 10500 agents à temps plein (68%) et 3000 appelés. 8300 agents sont postés à la frontière orientale. Si la continuité a été préservée au niveau des cadres et des structures supérieurs de ce corps, il faudrait néanmoins le transformer en un service professionnel bien géré plus civil et plus rentable.

Le budget 1999 du service de garde-frontière s'élève à 132 millions € comparés à 107 millions € en 1998. C'est encourageant bien que quelque 7 millions € seulement soient consacrés à de nouveaux investissements et que les 400 000 € attribués à la formation du personnel semblent insuffisants. Étant donné que les investissements nécessaires pour la future frontière à l'est sont considérables, rien que pour l'amener au niveau des normes de Schengen, un effort budgétaire bien plus grand doit être consenti au niveau national en Pologne.

Actuellement, le service de garde-frontière est sous-performant faute d'équipement, d'infrastructures et de budget opérationnel appropriés. La maigreur du budget empêche également le déploiement sur la frontière orientale d'un personnel correctement formé, dirigé, équipé et logé.

Sur la frontière occidentale, grâce à une collaboration de plus en plus étroite avec l'Allemagne et aux améliorations apportées aux équipements/infrastructures, l'efficacité des services a permis de réduire de 40% les passages clandestins - ce qui indique que la situation peut être améliorée ailleurs.

En vertu de la loi sur les étrangers de juin 1997, le service de garde-frontière a pour mission, au port de débarquement/au poste frontière terrestre, de procéder aux contrôles à l'immigration ainsi que des visas. Le garde-frontière doit vérifier la lettre d'invitation enregistrée par le gouverneur provincial (voïvode) pour s'assurer que la personne a la somme d'argent nécessaire pour couvrir les frais, l'entrée, le transit, le séjour et la sortie. Le garde-frontière peut également décider de raccourcir le séjour d'étrangers en Pologne en fonction de leurs moyens financiers. Il peut également engager la procédure de demande du statut de réfugié, s'adresser au gouverneur provincial concernant la décision d'expulser un étranger de Pologne, s'adresser au gouverneur provincial pour imposer une amende administrative aux transporteurs qui transportent des passagers qui ne sont pas autorisés à entrer en Pologne et dresser et mettre à jour une liste d'étrangers qui sont indésirables en Pologne.

Le département de l'immigration dispose actuellement d'un effectif composé de 52 fonctionnaires titulaires assistés de 20 contractuels et de 20 interprètes sur une base ad hoc. Il n'en reste pas moins que cela ne suffit pas pour faire face à la charge de travail et aux défis qui s'annoncent.

Un Conseil pour les réfugiés a été institué en janvier 1999 en vertu de la nouvelle loi sur les étrangers adoptée en 1997. Il a commencé à travailler en mars 1999. Son rôle est essentiellement celui d'une instance d'appel compétente pour examiner les décisions prises par le département de l'immigration en première instance concernant l'asile et le statut de réfugié. Ses décisions peuvent aussi faire l'objet d'un appel devant la Haute Cour administrative. Le Conseil est composé de 12 membres, y compris le président, nommés par le Premier ministre sur proposition du ministère des Affaires étrangères, du ministère de la Justice ainsi que du cabinet du Premier ministre. Ses membres ne sont pas des fonctionnaires à temps plein. Ce sont pour la plupart des universitaires bien connus ou des anciens fonctionnaires. Il n'y a aucune incompatibilité entre la fonction de membre du Conseil et d'autres activités professionnelles. Le Conseil est totalement indépendant du gouvernement en général et du ministère de l'Intérieur et de l'Administration en particulier.

En 1998, 3150 demandes ont été enregistrées. Au milieu de l'année 1999, le nombre de demandes d'asile s'élevait à 1184. Les chiffres pour 1999 seront sans doute légèrement inférieurs à 3000. Cela pourrait être la conséquence de l'introduction des dispositions de la nouvelle loi sur les étrangers dont l'objectif est précisément de réduire le nombre de demandes en radicalisant les critères d'éligibilité.

Au sein du ministère de la Justice, le Bureau de la criminalité organisée est doté de 12 procureurs et de 3 fonctionnaires. Il a un mandat étendu et travaille en collaboration avec ses homologues étrangers. À l'intérieur, le Bureau dispose d'unités spécialisées traitant différents types de délits: drogue, contrefaçon, fraudes financières, blanchiment de capitaux, vols de voiture, trafic d'armes, terrorisme etc.. En 1998, 1200 dossiers ont été traités entraînant l'arrestation de plusieurs grands groupes.

En 1998, un certain nombre de mesures ont été adoptées pour renforcer la lutte contre le crime organisé tant au niveau de la police et qu'au niveau judiciaire. Il s'agit de la mise en place, d'une part, d'un bureau de coopération policière internationale remplaçant l'ancien bureau central national d'Interpol et d'autre part, d'une nouvelle

section pour la protection des témoins à la suite de l'entrée en vigueur du nouveau code pénal en septembre 1998. Cette dernière mesure est toutefois freinée faute de moyens suffisants.

À l'heure actuelle, ces mesures sont insuffisantes pour endiguer correctement le crime organisé de plus en plus violent - même si l'on tient compte de l'introduction du nouveau code pénal. Le nouveau code a introduit de nouveaux instruments, mais il a aussi grandement compliqué la procédure judiciaire. Il faut signaler toutefois que des efforts ciblés ont permis de contrer des activités spécifiques telles que le détournement de camions sur les voies de transit est-ouest.

Comme le crime organisé est bien installé, la Pologne sert de plus en plus de base pour mener des opérations - comme par exemple le trafic de véhicules volés pour lequel la Pologne est devenue le centre européen.

Les structures administratives sont fondamentalement insuffisantes pour traiter les problèmes. Il y a pénurie de personnel suffisamment motivé, expérimenté et bien payé; la continuité dans la gestion, la coordination, les méthodes modernes de renseignement et les technologies sont inexistantes et une stratégie de lutte contre le crime organisé fait totalement défaut. Ces problèmes sont structurels et nécessitent le renforcement des dotations budgétaires et une réforme fondamentale du ministère de l'Intérieur et des organes chargés de faire respecter la loi qui en dépendent.

En 1998, il y avait environ 100 000 policiers et 17 000 civils dans les services de la police polonaise. À la suite des réformes territoriales de 1999, 800 officiers de police ont été redéployés dans les 16 voïvodies nouvellement créées. Le salaire moyen d'un officier de police est 427 €. La situation en ce qui concerne les effectifs est assez critique; ceux-ci n'ont cessé de diminuer au cours des dernières années. La rotation est élevée, les salaires sont bas et les politiques de recrutement, de formation, de promotion et de répartition inefficaces.

Les conditions de travail sont mauvaises. Les équipements sont insuffisants et de mauvaise qualité, et les contraintes budgétaires ne font qu'aggraver la situation. La coopération internationale est rendue difficile par l'absence de bases de données de 'renseignements en matière pénale' en Pologne et par le recours aux services de sécurité pour lutter contre le crime organisé, ce qui signifie absence de transparence.

La corruption au sein des forces de police, si elle est très répandue, se limite essentiellement pour l'heure aux grades inférieurs.

Douanes: Sous l'autorité du ministère des Finances, l'administration douanière polonaise est divisée en un Conseil central des douanes, 645 personnes, et 19 bureaux régionaux, 13 863 personnes au total.

Les structures de gestion des douanes ont été très peu améliorées. Le Conseil central des douanes a été réorganisé et la structure des unités d'organisation interne a été adaptée aux nouvelles tâches et procédures prévues par le code des douanes. La nouvelle loi sur les services douaniers (administration) est entrée en vigueur le 15 septembre. Elle pose de bonnes bases légales pour le fonctionnement des services douaniers en Pologne. La loi confère des compétences spéciales et un statut spécial

aux services douaniers. Néanmoins, la mise en place récente d'une Inspection nationale des douanes est un pas dans la bonne direction. La formation régulière des fonctionnaires des douanes ne suit pas les changements apportés aux dispositions et aux tarifs douaniers. L'informatisation des services douaniers n'est pas terminée.

L'absence de mise en oeuvre uniforme de la législation douanière, particulièrement aux frontières, reste un problème. La capacité de mise en oeuvre présente de graves lacunes et la corruption est répandue.

Contrôle financier: Le contrôle financier se fait à la fois au niveau central et au niveau régional. Il relève de 16 ministères, y compris du Cabinet du Premier ministre et de 30 autres organes du gouvernement central. Le ministère des Finances a un effectif d'environ 1000 personnes. En outre, environ 8500 personnes travaillent dans les unités régionales du contrôle du Trésor du ministère. Tous les ministères et certains autres organes du gouvernement central comprennent des unités de contrôle interne. En tout il y en a 18 dans lesquelles travaillent 50 personnes. Cela ne comprend pas, toutefois, les unités de contrôle interne du ministère de la Défense et du ministère de l'Intérieur. En outre, 32 personnes travaillent à l'office central du département de contrôle du Conseil général des douanes et environ 140 personnes dans 19 unités régionales.

La Pologne a renforcé sa capacité en matière de contrôle financier. Son administration est partiellement en conformité avec les bonnes pratiques en vigueur dans les États membres de l'UE. Il conviendrait, en priorité, d'améliorer la coordination et la qualité de l'audit interne, de mettre en oeuvre les exigences en matière de contrôle financier pour les instruments de pré-adhésion y compris le contrôle et le suivi des irrégularités.

C. Conclusion

La Pologne remplit les critères politiques de Copenhague. Des efforts doivent encore être accomplis pour renforcer l'efficacité du pouvoir judiciaire. Il faudra veiller à la lutte contre la corruption.

La Pologne a une économie de marché viable, avec un secteur privé en plein essor et un environnement juridique et institutionnel adapté à l'activité économique. Elle devrait être en mesure de faire face à la pression concurrentielle et aux forces de marché à l'intérieur de l'Union à moyen terme, pourvu qu'elle maintienne le rythme de la restructuration économique et poursuive la libéralisation des échanges.

La stabilité macro-économique de la Pologne est bien établie et a résisté à la crise. L'aggravation du déficit courant et du déficit de la balance commerciale doit être suivie de près et enrayée. La privatisation s'est poursuivie, notamment dans le secteur bancaire, et des progrès ont été faits dans le secteur social et en ce qui concerne les réformes territoriales.

Le principal défi économique auquel doit faire face la Pologne consiste à avancer sur la voie des réformes et de la privatisation, particulièrement dans l'agriculture, tout en poursuivant l'assainissement budgétaire à moyen terme. Les réformes économiques doivent être poursuivies afin de favoriser la croissance du secteur privé. La privatisation et la restructuration des nombreuses entreprises d'État qui subsistent doit être accélérée, particulièrement dans des secteurs tels que la sidérurgie.

En ce qui concerne la libre circulation des services et des capitaux, le bilan de la Pologne est bon. Dans les domaines des marchés publics et de la concurrence (anti-trust et fusions), s'il est vrai que l'alignement doit être poursuivi, les décisions prises par les institutions responsables sont l'indice que leur efficacité s'est accrue. Dans l'ensemble toutefois, peu de progrès ont été réalisés dans des domaines qui sont fondamentaux pour le fonctionnement du marché intérieur, tels que la propriété industrielle et intellectuelle, la protection des données, l'évaluation de la conformité et la certification ainsi que les aides d'État. Il est urgent que des progrès soient réalisés dans ces domaines pour faciliter l'intégration de la Pologne dans les marchés intérieurs.

La politique industrielle est source de graves inquiétudes, en particulier en raison de l'absence de stratégie claire pour la restructuration de la sidérurgie et le secteur automobile. En matière de fiscalité, la stratégie bien structurée qui a été adoptée doit être mise en oeuvre de manière efficace. Dans le secteur de l'agriculture, même si la transposition de l'acquis vétérinaire et phytosanitaire a progressé, le coût de la mise en oeuvre n'a pas été correctement budgétisé. Dans l'ensemble, la Pologne n'a pas encore entamé la transformation substantielle nécessaire en termes de politique, d'acquis et de structures dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche. Compte tenu de l'importance de ces secteurs pour l'économie nationale et au sein de l'Union européenne, une stratégie doit absolument être définie pour faciliter les ajustements nécessaires avant l'adhésion.

Certains progrès ont été réalisés dans le secteur de l'énergie. Dans le domaine de l'environnement, la législation cadre n'a pas été transposée. Si l'on y ajoute l'absence d'un programme de mise en oeuvre et d'une stratégie financière ainsi que des lacunes dans le suivi, il est clair qu'il reste encore beaucoup à faire dans ce secteur. L'alignement du transport routier a bien progressé. Si la réforme de l'administration du territoire constitue une bonne base pour la politique régionale, le cadre juridique et les structures qui s'y rapportent doivent encore être mis en place. Dans le domaine social, la situation a peu évolué et l'application de la législation pose problème, en particulier les capacités des organismes compétents en matière d'emploi.

Des progrès ont été accomplis dans le domaine douanier mais il faut poursuivre l'alignement et améliorer les capacités de mise en oeuvre. Le contrôle financier nécessite lui aussi des efforts importants. Des progrès ont été accomplis en matière de justice et d'affaires intérieures, notamment en ce qui concerne les services de garde-frontière. L'alignement reste toutefois limité et des améliorations considérables sont nécessaires au niveau des organes chargés de faire respecter la loi et du système judiciaire, en particulier à la frontière orientales.

Dans l'ensemble, la Pologne n'a pas beaucoup avancé dans l'alignement de sa législation ni dans l'adaptation et le renforcement des structures requises dans un grand pays dans la perspective de l'adhésion. De même, la Pologne ne s'est que peu conformée aux priorités à court terme du partenariat pour l'adhésion, d'importantes lacunes étant constatées en ce qui concerne la certification, les aides d'État et la restructuration de la sidérurgie. Elle doit s'attacher à mettre en place ou à renforcer les capacités en matière de protection de la propriété intellectuelle, de certification, d'aides d'État, d'agriculture et de politique régionale, de douanes, de justice et d'affaires intérieures et dans le domaine social.

D. Partenariat pour l'adhésion et programme national d'adoption de l'acquis: évaluation globale de la mise en œuvre

Le partenariat pour l'adhésion a pour objectif d'inscrire dans un cadre unique:

- les domaines prioritaires de travail définis dans les avis de la Commission,
- les moyens financiers disponibles pour aider les pays candidats à mettre en œuvre ces priorités,
- les conditions applicables à cette aide.

Chaque pays candidat a été invité à adopter un programme national d'adoption de l'acquis définissant la manière dont il entend respecter le partenariat pour l'adhésion, le calendrier de mise en œuvre de ses priorités et précisant les incidences en termes de ressources financières et humaines. Le partenariat pour l'adhésion et le programme national d'adoption de l'acquis seront révisés périodiquement afin de tenir compte des progrès réalisés et de définir de nouvelles priorités.

1. Partenariat pour l'adhésion : évaluation des priorités à court et moyen termes

Priorités à court terme

Les priorités à court terme du partenariat pour l'adhésion⁵ ainsi qu'une évaluation des progrès réalisés pour y satisfaire sont indiquées ci-dessous.

- **Réforme économique:** *définitions des priorités de politique économique à moyen terme et évaluation conjointe dans le cadre de l'accord européen; accélération de la privatisation/restructuration des entreprises publiques (notamment dans le secteur des télécommunications); contribution au bon développement du secteur financier, y compris l'accélération de la privatisation des banques dans un cadre transparent et l'amélioration des procédures de faillite.*

Évaluation: La Pologne a élaboré une stratégie économique à moyen terme et une évaluation conjointe avec la Commission est presque terminée. Le processus de privatisation et de restructuration de certaines entreprises publiques s'est poursuivi. Des efforts supplémentaires considérables devront être déployés en matière de restructuration d'entreprises pendant plusieurs années à venir. Le secteur financier a été renforcé par la législation-cadre, tandis que la privatisation des banques progresse. Dans le domaine des télécommunications, des textes législatifs viennent d'être adoptés en ce qui concerne l'interconnexion, mais pas l'organisme de tutelle. Si la privatisation de TPSA a été entamée, aucun progrès n'a cependant été accompli concernant la création d'un organisme de tutelle. Pour ce qui est des procédures de faillite, aucune amélioration apparente n'a été enregistrée. La Pologne a partiellement mis en œuvre ses priorités à court terme.

- **Restructuration industrielle:** *adoption d'ici le 30 juin et début de mise en œuvre d'un programme viable de restructuration du secteur sidérurgique, poursuite de la restructuration du secteur du charbon.*

Évaluation: le plan de restructuration de la sidérurgie a été adopté en juin 1998. Toutefois, certains éléments clés du programme, comme la privatisation de Huta Katowice et de Huta Sendzimir, ne se sont pas été réalisés comme prévu; il manque au gouvernement une vision stratégique du processus. Aussi la mise en œuvre du plan concernant la sidérurgie n'a-t-elle pas progressé. Pour ce qui est du charbon, un plan de restructuration du secteur a été adopté et est en

⁵ Règlement (CE) n° 622/98 du Conseil, JOL 85 du 20.3.1998

cours d'exécution; il prévoit notamment une réduction des effectifs du secteur et la fermeture de certains puits. Dans l'ensemble, cette priorité a été partiellement mise en oeuvre.

- **Marché intérieur:** *notamment certification et normalisation (poursuite de l'alignement des mesures réglementaires et conclusion d'un accord européen d'évaluation de la conformité), poursuite de l'alignement dans les domaines de la propriété intellectuelle et industrielle, des marchés publics, libéralisation des mouvements de capitaux, adoption d'une loi sur les aides d'État, renforcement de l'autorité de contrôle et achèvement de l'inventaire des aides d'État.*

Évaluation: Dans le domaine des normes et de la certification, l'adoption de la nouvelle approche et des structures institutionnelles connexes a accusé des retards importants. S'agissant des aides d'État, ni le cadre législatif nécessaire, ni un organisme indépendant chargé du suivi de ces aides n'ont encore été créés. Aucun progrès n'a été constaté en ce qui concerne les droits de propriété intellectuelle et industrielle. La clause de préférence nationale applicable aux marchés publics reste en vigueur. La Pologne n'a pas adopté la législation nécessaire pour assurer une libéralisation des mouvements de capitaux suffisante afin de remplir ses obligations en vertu de l'accord européen. Elle a donc accompli des progrès limités dans la mise en œuvre des priorités à court terme visant à l'adoption de la législation relative au marché intérieur.

- **Agriculture:** *définition d'une politique structurelle et de développement rural cohérente; adoption de règlements d'application, instauration et application de règles dans les domaines vétérinaire et phytosanitaire, notamment en ce qui concerne les dispositions relatives à l'inspection et au contrôle en vue de protéger les frontières extérieures de l'Union européenne. En particulier, mise à niveau de certains établissements de transformation alimentaire (secteurs du lait et de la viande) et de certaines installations d'essai et de diagnostic.*

Évaluation: certains progrès ont été accomplis dans la réorganisation des services vétérinaires et phytosanitaires. Si le texte de politique structurelle agricole adopté par le gouvernement en juillet 1999 représente un premier pas vers une politique de développement rural, une attention soutenue reste néanmoins nécessaire pour veiller à ce que cette politique réponde de manière adéquate à la nécessité fondamentale de préparer l'agriculture polonaise à l'adhésion. Des progrès limités ont été accomplis dans la mise à niveau de certains établissements de transformation agro-alimentaire ou des installations de diagnostic. Les priorités à court terme n'ont été mises en œuvre que très partiellement.

- **Environnement:** *poursuite de la transposition de la législation-cadre, élaboration de programmes de rapprochement détaillés et de stratégies de mise en œuvre ayant trait à divers actes législatifs. Planification et lancement de ces programmes et stratégies.*

Évaluation: les progrès réalisés dans le domaine de l'environnement ont été limités. Aucune stratégie détaillée de rapprochement et/ou de mise en application de la législation n'a encore été établie, et peu de textes supplémentaires ont été transposés. Les priorités à court terme n'ont été mises en œuvre que dans une mesure très limitée.

- **Justice et affaires intérieures:** *élaboration de systèmes plus efficaces de gestion et de contrôle des frontières, notamment aux frontières avec le Belarus et l'Ukraine; alignement des régimes de visas avec l'Union européenne.*

Évaluation : l'adoption de la loi sur les étrangers représente un important pas en avant, mais la Pologne doit continuer à aligner sa politique en matière de visas et d'immigration. Elle doit accroître les ressources financières et techniques affectées au renforcement administratif de la gestion des frontières. Le contrôle de la frontière orientale du pays accuse toujours des faiblesses importantes, tant sur le plan des effectifs que sur celui des installations et de l'équipement. La mise en œuvre des priorités à court terme a peu avancé.

- **Renforcement des capacités institutionnelles et administratives:** *notamment des améliorations dans le domaine de la douane, du contrôle des aides d'État, de la justice et des affaires intérieures (ministères et services), du contrôle financier, des contrôles vétérinaires et phytosanitaires (notamment en ce qui concerne les infrastructures aux frontières extérieures), de l'environnement, de la fiscalité et de la politique régionale.*

Évaluation: la Pologne a peu progressé dans le renforcement de ses capacités institutionnelles et administratives. S'agissant de la politique régionale, l'administration nouvellement décentralisée, créée en janvier 1999, constitue un important pas en avant. Une attention soutenue est nécessaire pour améliorer le fonctionnement des douanes, surtout par l'application d'un système uniforme de traitement des déclarations. Dans les domaines des aides d'État, du contrôle financier, de la pêche, des ministères et services chargés de la justice et des affaires intérieures, des contrôles vétérinaires et phytosanitaires (infrastructures aux frontières extérieures), de l'environnement et de la fiscalité, des progrès limités ont été accomplis dans la définition des responsabilités en matière d'administration et de réglementation ou dans la création d'organes chargés de faire appliquer les règles. En conséquence, les priorités à court terme n'ont été que partiellement mises en œuvre.

D'une manière générale, la Pologne a peu avancé dans la mise en œuvre des priorités à court terme du partenariat pour l'adhésion, cette absence de progrès étant marquante dans le cas de certains dossiers anciens comme la certification, les aides d'État et la restructuration de la sidérurgie. Le pays a affiché des progrès notables, dans le maintien d'un développement macroéconomique constant, la mise en place d'une nouvelle administration publique et la réforme de la sécurité sociale. En ce qui concerne la justice et les affaires intérieures, certains progrès ont été réalisés mais une attention soutenue est nécessaire pour améliorer la gestion de la frontière orientale. Enfin, il reste un travail important à accomplir en matière d'adoption et de transposition de l'acquis relatif au marché intérieur, ainsi que dans des secteurs essentiels comme l'agriculture, la pêche et l'environnement.

Priorités à moyen terme

Ce chapitre traite des priorités à moyen terme au regard desquelles certains progrès ont été accomplis.

- **Réforme économique:** *réexamen régulier de l'évaluation conjointe des priorités de politique économique ... l'accent étant mis sur la nécessité de satisfaire aux critères d'adhésion définis à Copenhague ... jugulation des déficits ... elle devrait poursuivre des politiques ... compatible avec l'objectif ultime qu'est l'adoption de l'euro.*

Évaluation: la Pologne a achevé sa première évaluation conjointe et élaboré une stratégie macroéconomique visant à réaliser l'équilibre budgétaire. Elle a accompli des progrès significatifs sur le plan de la compatibilité de la législation relative à la banque centrale avec l'acquis communautaire. Le nouveau cadre juridique renforce l'indépendance de la banque centrale (NBP), mais un travail supplémentaire est nécessaire pour préparer son adhésion au système européen.

- **Marché intérieur:** *alignement de la législation sur les marchés publics ... poursuite du développement des organismes chargés de la normalisation et de l'évaluation de la conformité, mise en place d'un système de surveillance du marché ... nouvelles améliorations dans le domaine de la concurrence ... renforcement des autorités chargées des aides d'État et des concentrations ... alignement sur l'acquis dans le domaine du marché intérieur de l'énergie.*

Évaluation: la nouvelle loi sur les marchés publics devrait entrer en vigueur en 2000, mais d'autres modifications législatives sont nécessaires. Un projet de texte relatif à la normalisation et à la certification est en cours d'examen au Parlement. Des progrès ont été accomplis dans le domaine de la législation antitrust, et le gouvernement envisage d'autres alignements législatifs afin d'harmoniser pleinement le droit polonais de la concurrence avec l'acquis. Une législation relative aux aides d'État est en voie d'adoption, mais l'alignement des règles relatives aux monopoles d'État doit encore avancer dans certains secteurs. L'alignement sur l'acquis dans le domaine du marché intérieur de l'énergie s'est poursuivi.

- **Justice et affaires intérieures:** *notamment ... lutte contre le crime organisé ... mise en œuvre de réformes de la législation applicable aux étrangers ...*

Évaluation: en adoptant la loi sur les étrangers, la Pologne avait accompli, l'année dernière, un pas important vers l'achèvement du cadre législatif relatif aux procédures. Une coordination a été

instaurée entre les services chargés de la lutte contre la criminalité (police, garde-frontières, immigration et douanes); les mesures spécifiques de lutte contre le crime organisé - notamment l'introduction de la «protection des témoins», conformément à la pratique en vigueur dans l'Union européenne - donnent des résultats.

- **Agriculture:** *notamment alignement sur l'acquis communautaire ... questions vétérinaires et phytosanitaires.*

Évaluation: l'adoption de l'acquis dans le domaine vétérinaire et phytosanitaire a peu progressé.

- **Pêche:** *développement des capacités de mise en œuvre et de contrôle de la politique commune de la pêche.*

Évaluation: la préparation d'un programme de politique et de restructuration de la pêche avance peu; les moyens administratifs affectés à la gestion et à l'inspection sont pratiquement inexistantes.

- **Transport:** *s'aligner sur l'acquis en particulier en matière de transport routier ... extension des réseaux transeuropéens.*

Évaluation: l'alignement sur l'acquis en matière de transport routier a progressé. En ce qui concerne les réseaux transeuropéens, des priorités ont été définies.

- **Emploi et affaires sociales:** *poursuite de la mise en place de la protection sociale.*

Évaluation: une évolution significative a été enregistrée dans le domaine de la fourniture à long terme d'une assurance sociale.

2. Programme national d'adoption de l'acquis - Evaluation

Le programme national d'adoption de l'acquis (PNAA) de la Pologne est un document de vaste portée qui aborde un grand nombre des problèmes énoncés dans le partenariat pour l'adhésion. Toutefois, le fait que ce programme traite également de nombreuses autres questions estompe souvent les véritables priorités.

Le PNAA polonais devrait préciser davantage le calendrier du parcours d'adhésion de la Pologne, son impact budgétaire et les exigences institutionnelles qui y sont liées. Ce programme devra garantir la cohérence entre les engagements pris par le pays dans le cadre de l'examen analytique de l'acquis, les obligations que lui impose l'accord européen et sa propre stratégie législative et institutionnelle de préparation à l'adhésion.

En conséquence, et dans le but de faciliter les préparatifs budgétaires, juridiques, institutionnels et financiers, il faudra clarifier davantage la manière dont le PNAA permettra concrètement de respecter les priorités spécifiques énoncées dans le partenariat pour l'adhésion. Un PNAA plus précis sur ces points constituerait un guide précieux pour la programmation des contributions du pays, de la Communauté et des IFI au processus. Les chapitres consacrés à la libre circulation des marchandises et aux transports (voies navigables), par exemple, sont trop peu détaillés et ne prévoient pas d'échéances claires. Les informations figurant dans les tableaux sont inexacts. Il en va de même pour la politique régionale et le contrôle financier.

La préparation d'une analyse de l'impact budgétaire du processus de rapprochement constitue une question essentielle à traiter pour garantir la viabilité de révisions ultérieures et de la stratégie de préadhésion de la Pologne. À l'heure actuelle, le financement n'est pas défini clairement dans un certain nombre de domaines, comme le dialogue social.

En particulier, le PNAA polonais, tout en donnant une bonne vue d'ensemble des actions déjà réalisées dans le passé (dans le secteur de l'assurance par exemple), reste vague en ce qui concerne les

dispositions à prendre à court et moyen terme et leur mode de financement. Cet aspect est particulièrement préoccupant dans les domaines qui entraîneront des coûts élevés, comme la mise en conformité de la future frontière extérieure avec les exigences de l'Union européenne, l'environnement ou l'agriculture. En tant que tel, le document n'est pas assez tourné vers l'avenir et ne constitue pas un guide suffisant pour la programmation de l'assistance communautaire dans un avenir immédiat.

Le PNAA devrait contenir une analyse plus détaillée de la réforme de l'administration publique et de l'impact, tant administratif que budgétaire, que cette réforme produira sur la mise en œuvre du programme.

Pour la fin du mois d'octobre 1999, le gouvernement polonais doit établir un plan préliminaire de développement national, à annexer au PNAA. Ce plan devrait présenter des propositions de financement au titre du programme Phare dans un nombre limité de régions du pays, ainsi que des mécanismes de cofinancement et de mise en œuvre, pour la période 2000-2002.

Sur cette base, le gouvernement polonais devrait formuler une proposition d'assistance au titre du programme Phare en 2000, qui portera sur les trois aspects de ce programme: le renforcement des capacités institutionnelles (y compris la participation aux programmes communautaires), l'investissement dans le domaine de l'acquis (y compris la participation au 5ème programme-cadre de recherche et développement) et la cohésion économique et sociale.

**CONVENTIONS DANS LE DOMAINE DES DROITS DE L'HOMME RATIFIEES PAR LES
PAYS CANDIDATS,
JUN 1999**

<i>Adhésion aux conventions et protocoles suivants</i>	BG	CY	CZ	EE	HU	LV	LIT	MT	PL	RO	SK	SV	T
Convention européenne des droits de l'homme	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Protocole n° 1 (droit de propriété et al.)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Protocole n° 4 (liberté de mouvement et al.)	O	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	O
Protocole n° 6 (peine de mort)	O	O	X	X	X	X	X	X	O	X	X	X	O
Protocole n° 7 (ne bis in idem)	O	O	X	X	X	X	X	O	O	X	X	X	O
Convention européenne pour la prévention de la torture	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Charte sociale européenne	O	X	O	O	X	O	O	X	X	O	X	O	X
Charte sociale européenne révisée	O	O	O	O	O	O	O	O	O	X	O	X	O
Protocole additionnel à la charte sociale européenne (système de plaintes collectives)	O	X	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O
Convention cadre pour les minorités nationales	X	X	X	X	X	O	O	X	O	X	X	X	O
Pacte international relatif aux droits civils et politiques	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	O
Protocole facultatif se rapportant au pacte international relatif aux droits civils et politiques (droit de communication des individus)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	O
Deuxième protocole facultatif se rapportant au pacte international relatif aux droits civils et politiques (abolition de la peine de mort)	X	O	O	O	X	O	O	X	O	X	O	X	O

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	O
Convention contre la torture	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	O
Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Convention relative aux droits de l'enfant	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

X = Convention ratifiée
 O = Convention NON ratifiée

BG = Bulgarie; CY = Chypre; CZ = République tchèque; EE = Estonie; HU = Hongrie; LV = Lettonie; LIT = Lituanie; MT = Malte; PL = Pologne; RO = Roumanie; SK = Slovaquie; SV = Slovénie; T = Turquie

Annexe
DONNEES STATISTIQUES

DONNÉES STATISTIQUES

	1994	1995	1996	1997	1998
1 Données de base	en milliers				
Population (moyenne)	38 544	38 588	38 618	38 650	38 666
	km ²				
Superficie totale	312 690	312 690	312 690	312 690	312 690
Comptes nationaux	en milliards de zlotys				
Produit intérieur brut aux prix courants	223,9	306,3	385,4	469,4	551,1
	en milliards d'euros				
Produit intérieur brut aux prix courants	82,9	96,6	112,6	126,3	140,7
	en euros				
Produit intérieur brut par habitant ⁶ aux prix courants	2 100	2 500	2 900	3 300	3 600
	variation par rapport à l'année précédente (en %)				
Produit intérieur brut en prix constants (en monnaie nationale)	5,2	7,0	6,0	6,8	5,0
	en parité de pouvoir d'achat				
Produit intérieur brut par habitant ¹ aux prix courants	5 600	6 100	6 700	7 300	7 800
Structure de la production	en % de la valeur ajoutée brute ⁷				
- Agriculture	6,9	7,0	6,5	5,6	4,8
- Industrie (hors construction)	31,1	31,9	30,3	29,5	27,9
- Construction	7,4	7,3	7,5	8,0	8,6
- Services	54,6	53,8	55,8	56,9	58,7
Structure des dépenses	en % du produit intérieur brut				
- Consommation finale	80,1	77,8	79,6	79,6	78,7
- des ménages et ISBLSM	63,4	61,2	63,1	63,5	63,7
- des administrations publiques	16,7	16,6	16,5	16,1	15,0
- Formation brute de capital fixe	18,0	18,7	20,9	23,6	25,3
- Variation de stocks ⁸	-0,3	1,1	1,1	1,1	1,1
- Exportations de biens et services	23,8	25,5	24,4	25,7	23,7
- Importations de biens et services	21,6	23,2	26,0	30,0	28,8
Taux d'inflation	variation par rapport à l'année précédente (en %)				
Prix à la consommation	33,3	28,1	19,9	14,9	11,8 ⁹
Balance des paiements	en millions d'euros				
- Balance des opérations courantes	802	653	-2 571	-5 065	:
- Balance commerciale	-483	-1 258	-5 739	-8 661	:

⁶ Les chiffres ont été calculés en utilisant les données démographiques des comptes nationaux qui sont susceptibles de différer des valeurs employées pour les statistiques démographiques.

⁷ SIFIM inclus.

⁸ Ces chiffres englobent les variations des stocks, les acquisitions moins cessions d'objets de valeur ainsi que l'écart statistique existant entre le PIB et ses composantes «dépenses».

⁹ Chiffre de l'Office central de statistique de Pologne. Le taux moyen calculé par Eurostat est de 11,6.

Exportations de biens	15 431	19 144	21 703	27 099	:
Importations de biens	15 914	20 403	27 442	35 760	:
- Services nets	2 388	2 704	2 681	2 797	:
- Revenus nets	-2 155	-1 525	-847	-996	:
Transferts courants nets	1 053	732	1 334	1 794	:
- dont transferts publics	108	187	65	106	:

	1994	1995	1996	1997	1998
2 Finances publiques	en % du produit intérieur brut				
Déficit/excédent des administrations publiques	-2,4	-2,1	-2,4	-2,6	:
Indicateurs financiers	en % du produit intérieur brut				
Dettes extérieures brutes de l'ensemble de l'économie	34,7	28,4	23,4	24,8	15,9
Agrégats monétaires	en milliards d'euros				
- M1	9,2	11,5	13,7	18,6	19,9
- M2	25,9	32,1	38,0	45,5	53,9
- Crédit total	27,7	30,5	36,1	42,4	49,1
Taux d'intérêt moyens à court terme	% par an				
- Taux des prêts	32,8	33,5	26,1	25,0	24,5
- Taux des dépôts	33,4	26,8	20,0	19,4	18,2
Taux de change de l'euro ¹⁰	(1 euro = ... unités de monnaie nationale)				
- Moyenne de la période	2,702	3,170	3,422	3,715	3,918
- Fin de période	2,980	3,247	3,601	3,880	4,089
- Indice de taux de change effectif	décembre 1990 = 100				
	46,9	40,4	37,3	33,7	31,9
Avoirs de réserve	en millions d'euros				
- Avoirs de réserve (or compris)	4 924	11 369	14 388	18 741	23 463
- Avoirs de réserve (or non compris)	4 775	11 230	14 248	18 502	22 648
Commerce extérieur	en millions d'euros				
Importations	18 133	22 209	29 247	37 307	41 972
Exportations	14 493	17 504	19 248	22 707	25 180
Solde	-3 639	-4 706	-10 000	-14 600	-16 792
Termes de l'échange	période correspondante de l'année précédente = 100				
	101,3	101,7	97,3	99,4	104,3
Importations avec UE-15 (UE-12 en 1994)	en % du total				
	57,5	64,6	63,9	63,8	65,9
Exportations avec UE-15 (UE-12 en 1994)	62,7	70,0	66,3	64,2	68,3
Démographie	pour 1 000 habitants				
Taux d'accroissement naturel	2,5	1,2	1,1	0,8	0,5
Solde migratoire	-0,5	-0,5	-0,3	-0,3	-0,3
Taux de mortalité infantile	pour 1 000 naissances vivantes				
	15,1	13,6	12,2	10,2	9,5
Espérance de vie: hommes	à la naissance				
femmes	67,5	67,6	68,1	68,5	68,9
	76,1	76,4	76,6	77,0	77,3

¹⁰ Un nouveau zloty polonais a été introduit en 1995 (il équivaut à 10 000 anciens zlotys). Les taux de change antérieurs à 1995 ont été recalculés sur la base du nouveau zloty.

	1994	1995	1996	1997	1998
2 Marché du travail (méthodologie du BIT)	en % de la population active				
Taux d'activité économique	60,2	58,8	58,2	57,7	57,3
Taux de chômage, total	16,5	15,2	14,3	11,5	10,6
Taux de chômage des moins de 25 ans	32,5	31,2	28,5	24,8	23,2
Taux de chômage des 25 ans et plus	11,9	10,9	10,1	9,3	8,8
Emploi moyen par branche de la NACE (EFT)	en % du total				
- Agriculture et sylviculture	:	22,6	22,1	20,5	19,1
- Industrie (hors construction)	:	25,9	25,5	25,3	25,0
- Construction	:	6,1	6,2	6,6	7,0
- Services	:	45,4	46,2	47,5	48,9
3 Infrastructures	en km pour 1 000 km ²				
Réseau ferroviaire	78	77	75	75	74
	km				
Réseau autoroutier	:	246	258	264	268
Industrie et agriculture	année précédente = 100				
Indices de volume de la production industrielle	113,1	110,2	109,0	111,2	104,8
Indices de volume de la production agricole brute	90,7	110,7	100,7	99,8	106,0
Niveau de vie	pour 1 000 habitants				
Nombre de voitures	185	195	208	221	230
Nombre d'abonnés au téléphone	130	148	169	197	228
Nombre de connexions Internet	:	:	:	:	2,57 ¹¹

: non disponible

Notes méthodologiques

Comptes nationaux

Produit intérieur brut par habitant en PPA: les données révisées utilisent les chiffres en PPA du projet de comparaison internationale.

Taux d'inflation

Prix à la consommation: les États membres ont conçu un nouvel indice des prix à la consommation afin de satisfaire aux dispositions du traité sur l'UE en vue du passage à la monnaie unique, l'objectif étant d'élaborer des IPC comparables. Les travaux effectués dans ce cadre ont essentiellement consisté à harmoniser les méthodologies et la couverture. Ils ont débouché sur la mise au point de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH).

Des travaux similaires ont été lancés pour les pays candidats puisqu'il est tout aussi important, dans la perspective de l'élargissement, d'évaluer leurs performances économiques sur la base d'indices comparables. L'adaptation aux nouvelles règles est déjà en bonne voie. Toutefois, il faudra encore un

¹¹ Source: Nations unies

certain temps aux pays candidats pour mettre en place de véritables IPCH et il convient de souligner que les chiffres présentés dans le tableau sont basés sur des IPC nationaux qui ne sont manifestement pas comparables.

Balance des paiements

Source : Banque nationale de Pologne.

Balance des paiements sur la base des opérations.

Indicateurs financiers

Sources

Le questionnaire d'Eurostat sur les statistiques monétaires et financières a été utilisé autant que possible comme source. Les pays candidats sont invités à fournir à intervalles réguliers une mise à jour des tableaux contenus dans le questionnaire. Les statistiques couvertes comprennent les *réserves officielles de change*, les *agrégats monétaires*, les *taux d'intérêt* et les *taux de change*. À défaut, c'est la publication «Statistiques financières internationales» du FMI qui a été utilisée comme source. Les données sur les taux de change proviennent de la Commission européenne lorsqu'elles sont disponibles.

En ce qui concerne la *dette extérieure brute*, la source utilisée pour 1994-96 est la publication «Statistiques de la dette extérieure» de l'OCDE. Les données pour 1997-98 résultent d'une coopération étroite entre la BRI, le FMI, l'OCDE et la Banque mondiale et ont fait l'objet d'une publication conjointe. La dette se rapporte à l'ensemble de l'économie et concerne tant le court terme que le long terme. Conventionnellement, l'encours de la dette (en USD) est converti en euros sur la base des taux de change en vigueur en fin d'année, alors que la conversion du PIB en euros s'effectue sur la base des taux de change annuels moyens.

En ce qui concerne le *déficit / l'excédent des administrations publiques*, les pays candidats ne sont actuellement pas en mesure de fournir des données fiables sur la base des comptes nationaux. En raison de l'absence de données fiables, une approximation du déficit / de l'excédent des administrations publiques est établie sur la base de l'Annuaire des statistiques des finances publiques publié par le FMI (voir explication méthodologique ci-dessous).

Méthode

Les *avoirs de réserve* correspondent au stock en fin d'année. Ils sont définis comme la somme des avoirs en or et en devises des banques centrales et des autres créances (brutes) sur des non-résidents. L'or est évalué au prix du marché à la fin de l'année.

Les chiffres concernant le *déficit / l'excédent des administrations publiques* reposent sur une approximation de la définition des comptes nationaux, établie à partir de données fondées sur la méthodologie des SFP (statistiques des finances publiques) du FMI. Le déficit ou l'excédent des administrations publiques est calculé en ajoutant le déficit ou l'excédent consolidé de l'administration centrale (comprenant normalement certains fonds extrabudgétaires) au déficit ou à l'excédent des administrations locales. Le total est corrigé de la capacité ou du besoin de financement pour une politique spécifique, qui constitue un poste de financement dans les comptes nationaux. Les données des SFP sont calculées sur la base des paiements.

Les *agrégats monétaires* correspondent au stock en fin d'année. En général, M1 désigne les billets et pièces en circulation plus les dépôts bancaires à vue, tandis que M2 désigne M1 plus les dépôts d'épargne et les autres créances à court terme sur les banques. Le crédit total couvre généralement le crédit intérieur au secteur public (net de dépôts, y compris des entreprises publiques non financières), au secteur privé non financier et à d'autres institutions financières non monétaires. Il convient de noter que la difficulté à mesurer la circulation de devises étrangères dans certains pays candidats peut nuire à la fiabilité des données.

Taux d'intérêt: taux annuels moyens. Les taux des prêts correspondent généralement au taux d'intérêt moyen pratiqué par les banques déclarantes pour leurs prêts, tandis que les taux des dépôts correspondent généralement aux taux moyens pratiqués pour les dépôts à vue et à terme.

Les *taux de change* de l'euro correspondent aux taux officiellement notifiés. L'indice de taux de change effectif est pondéré d'après les principaux partenaires commerciaux, la période de base étant décembre 1990.

Commerce extérieur

Importations et exportations (prix courants): les données sont basées sur le système du commerce spécial, selon lequel le commerce extérieur comprend les biens qui franchissent la frontière douanière du pays. Les données relatives au commerce ne couvrent pas les réexportations directes, le commerce

des services, le commerce avec les zones franches ainsi que les licences, savoir-faire et brevets. La valeur du chiffre d'affaires du commerce extérieur comprend la valeur marchande des biens et les coûts supplémentaires (transport, assurance, etc.). L'acronyme FAB signifie que l'ensemble des frais de transport jusqu'à la frontière douanière est à la charge du vendeur; l'abréviation CAF indique que c'est l'acheteur qui prend en charge les frais supplémentaires. Les exportations sont enregistrées sur la base FAB. Les données sont saisies à la date à laquelle les biens franchissent la douane. Pour les importations, le chiffre d'affaires du commerce extérieur est exprimé en valeur CAF.

Termes de l'échange: les indices de prix des exportations et des importations (en monnaie polonaise) sont calculés sur la base d'observations des prix d'articles sélectionnés au niveau le plus bas de la NCP, en utilisant des données relatives au chiffre d'affaires du commerce extérieur (exportations: FAB; importations: CAF). Les indices de prix annuels sont élaborés en employant comme système de pondération la structure de la valeur du chiffre d'affaires durant l'année de l'enquête. *L'indice des termes de l'échange est le rapport entre l'évolution des prix des biens exportés et l'évolution des prix des biens importés.*

Importations et exportations avec UE-15: données déclarées par la Pologne.

Démographie

Solde migratoire: le taux de solde migratoire (recalculé par EUROSTAT) pour l'année X est égal à: population (X+1) - population (X) - décès (X) + naissances (X). Cela signifie que toute modification démographique qui ne peut pas être attribuée aux naissances ou aux décès est due aux migrations. Aussi cet indicateur comprend-il également des corrections administratives (et des erreurs de projection si le calcul de la population totale est basé sur des estimations et les naissances et décès sur des données tirées de registres). Les chiffres sont plus cohérents dans ce cas. En outre, la plupart des écarts entre le taux de solde migratoire fourni par les pays et l'indicateur calculé par Eurostat sont dus à la sous-déclaration ou à des retards dans la transmission des données relatives aux migrations.

Population active

Taux d'activité économique (méthodologie du BIT): rapport entre la population active et l'ensemble de la population âgée de 15 ans ou plus. Ce taux est calculé sur la base des chiffres de l'EFT (enquête sur les forces de travail), conformément aux définitions et recommandations suivantes du BIT:

- population active: personnes occupées et personnes au chômage au sens des définitions du BIT indiquées ci-dessous;

- personnes occupées: toutes les personnes de 15 ans ou plus qui, durant la période de référence, ont travaillé au moins une heure pour un salaire, un traitement ou une autre rémunération en tant que salariés, indépendants, membres de coopératives ou travailleurs familiaux;

- chômeurs: toutes les personnes âgées de 15 ans ou plus qui répondent aux trois conditions de la définition du BIT:

- (i) ne pas avoir de travail;
- (ii) rechercher activement un emploi;
- (iii) être disponible pour commencer à travailler dans un délai de deux semaines.

Les membres des forces armées qui vivent dans des ménages privés sont pris en compte dans la population active. Les femmes en congé de maternité sont incluses dans cette catégorie, mais pas les personnes en congé d'éducation.

Taux de chômage (selon la méthodologie du BIT): pourcentage de la population active au chômage. Ce taux est calculé sur la base des chiffres de l'EFT (enquête sur les forces de travail), conformément aux définitions et recommandations du BIT (voir définitions du BIT ci-dessus).

Emploi moyen par branche de la NACE (EFT): cet indicateur est calculé sur la base des chiffres de l'EFT (enquête sur les forces de travail), conformément aux définitions et recommandations du BIT.

Infrastructures

Réseau ferroviaire: il s'agit de l'ensemble des voies ferrées dans une zone donnée. Ne sont pas prises en considération les portions de route ou de voies navigables, même si du matériel roulant est transporté sur ces voies de communication (par exemple sur des remorques porte-wagon ou sur des bacs ferroviaires). Les lignes utilisées uniquement - en saison - à des fins touristiques ne sont pas incluses dans le réseau ferroviaire, pas plus que les voies ferrées qui n'ont été construites que pour desservir des mines, des forêts ou d'autres entreprises industrielles ou agricoles et qui ne sont pas ouvertes au trafic public. Les données portent sur la longueur des voies ferrées construites.

Réseau autoroutier: il s'agit des routes qui ont été conçues et construites spécialement pour le trafic automobile, qui ne desservent pas les propriétés adjacentes et

(a) qui (sauf en des points particuliers ou pour une durée provisoire) comportent deux chaussées distinctes - une pour chaque sens de circulation - séparées soit par une bande médiane interdite aux véhicules, soit, à titre exceptionnel, par d'autres moyens;

(b) qui ne présentent aucun croisement à même niveau avec une autre route, une voie ferrée, une voie de tramway ou un chemin pour piétons;

(c) qui sont signalées par des panneaux spéciaux les identifiant comme des autoroutes et sont réservées à des catégories particulières de véhicules automobiles.

Les entrées et les sorties d'autoroutes sont prises en compte indépendamment de l'endroit où sont situés les panneaux de signalisation. Les autoroutes urbaines sont également incluses.

Industrie et agriculture

Indices de volume de la production industrielle: les données de la production industrielle font référence à la production vendue (ventes), destinée au marché national comme aux marchés extérieurs. Les données couvrent toutes les entités occupant plus de cinq salariés.

Indices de volume de la production agricole brute: indices fondés sur l'évaluation de tous les produits individuels de la production agricole brute en prix constants de l'année précédant l'année étudiée. Les indices de la production agricole brute sont calculés sur la base de l'année précédente.

Niveau de vie

Nombre de voitures: il s'agit des voitures pour particuliers, c'est-à-dire des véhicules automobiles (à l'exclusion des motos) destinés au transport de passagers et comportant au maximum neuf places (conducteur compris).

L'expression «voiture pour particuliers» englobe par conséquent les micro-voitures (voitures sans permis), les taxis et les voitures de location, à condition que ces véhicules aient moins de dix places. Les pick-up peuvent également être inclus dans cette catégorie.

Nombre d'abonnés au téléphone: les données ne couvrent pas les abonnements à des réseaux de téléphonie mobile.

Sources

Superficie totale, commerce extérieur, infrastructures, marché du travail, industrie et agriculture, niveau de vie (sauf connexions Internet): **sources nationales.**

Comptes nationaux, taux d'inflation, indicateurs financiers, démographie: **Eurostat.**

Balance des paiements: **FMI.**