

Materiały

KONSEKWENCJE AKCESJI POLSKI DO UNII EUROPEJSKIEJ DLA POLSKIEGO HANDLU ZAGRANICZNEGO

Integracja Polski ze strukturami europejskimi oddziałuje na wiele płaszczyzn życia gospodarczego. Jedną z nich jest z całą pewnością handel zagraniczny. Akcesja Polski do Unii Europejskiej wpłynie zarówno na handel Polski z pozostałymi państwami członkowskimi w ramach Unii, tworząc tzw. handel wewnątrz-unijny, jak i na stosunki handlowe Polski z państwami nie będącymi członkami Unii Europejskiej. W opracowaniu przedstawiono jedynie najważniejsze możliwe konsekwencje dla polskiego handlu zagranicznego z tych dwóch punktów widzenia.

Unia Europejska jest najważniejszym partnerem handlowym Polski (zobacz tab. 1). W 2002 r. udział krajów Unii Europejskiej wyniósł blisko 69% w globalnym eksporcie Polski i 62% w globalnym imporcie Polski. Także Polska jest ważnym partnerem handlowym dla krajów Unii Europejskiej. Według danych EUROSTAT za 2000 r., Polska była czwartym co do wielkości rynkiem zbytu dla towarów Unii Europejskiej po USA, Szwajcarii i Japonii. Zajmowała natomiast siódme miejsce pod względem wielkości eksportu na rynek Unii Europejskiej po USA, Japonii, Chinach, Szwajcarii, Norwegii i Rosji¹.

Do momentu akcesji Polski do Unii Europejskiej wzajemne stosunki handlowe były regulowane przez Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między Polską z jednej strony a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z drugiej strony.

Układ ten wszedł w życie 1 lutego 1994 r. Część handlowa, jako nie wymagająca ratyfikacji, weszła w życie już 1 marca 1992 r. w formie tzw. Umowy Przejściowej (*Interim Agreement*) i obowiązywała do momentu wejścia w życie całego Układu. Pozwoliło to na przyspieszenie procesu liberalizacji we wzajemnej wymianie handlowej. Umowa Przejściowa regulowała kwestie dotyczące zarówno handlu artykułami przemysłowymi, jak i artykułami rolnymi.

Najważniejszym postanowieniem w odniesieniu do handlu artykułami przemysłowymi było utworzenie w ciągu 10-letniego okresu przejściowego strefy wolnego handlu. W praktyce oznaczało to stopniowe obniżanie stawek celnych oraz środków o podobnych skutkach stosowanych w imporcie i eksporcie oraz eliminację ograniczeń ilościowych, a także środków o podobnym działaniu (z drobnymi

¹ Strona internetowa Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej – web.mg.gov.pl/portalout/mgpips/index.htm.

TABELA 1

Struktura geograficzna obrotów handlowych Polski w 2002 roku (w mln USD)

Wyszczególnienie	2002			Zmiany 2002/01		
	Eksport	Import	Saldo	Eksport	Import	Saldo
				wzrost /+/ spadek /-/	wzrost /-/ spadek /+ /	zmian obrotów
Polska ogółem	41 009,8	55 112,7	-14 102,9	4 917,7	-4 837,6	80,1
Rok ubiegły = 100	113,6	109,6				
Unia Europejska	28 180,9	33 998,5	-5 817,6	3 194,1	-3 133,4	60,7
Rok ubiegły = 100	112,8	110,2				
udział w %	68,7	61,7				
EFTA	1 099,4	1 457,8	-358,4	205,1	-275,1	-70,0
Rok ubiegły = 100	122,9	123,3				
udział w %	2,7	2,6				
Poz. kraje rozwinięte	1 499,0	3 251,3	-1 752,3	287,0	-120,4	166,5
rok ubiegły = 100	123,7	103,8				
udział w %	3,7	5,9				
CEFTA	3 641,7	4 039,4	-397,7	493,0	-295,8	197,2
Rok ubiegły = 100	115,7	107,9				
udział w %	8,9	7,3				
Kraje b. ZSRR	4 277,8	5 562,0	-1 284,2	678,4	32,1	710,6
Rok ubiegły = 100	118,8	99,4				
udział w %	10,4	10,1				
w tym:						
Kraje WNP	2 939,8	5 293,7	-2 353,9	429,8	-50,1	379,7
rok ubiegły = 100	117,1	101,0				
udział w %	7,2	9,6				
Kraje nadbałtyckie	1 338,0	268,3	1 069,7	248,7	82,3	331,0
rok ubiegły = 100	122,8	76,5				
udział w %	3,3	0,5				
Kraje rozwijające się	2 423,1	6 977,3	-4 554,2	44,6	-997,1	-952,5
Rok ubiegły = 100	101,9	116,7				
udział w %	5,9	12,7				

Źródło: Strona internetowa Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej – web.mg.gov.pl/porta-lout/mgpips/index.htm.

wyjątkami nastąpiło to już w dniu wejścia w życie Umowy Przejściowej). Jednocześnie w dniu wejścia w życie Umowy Przejściowej w handlu produktami przemysłowymi między Polską a Wspólnotą zaczęła obowiązywać zasada *stand-still*. Oznaczała ona, że żadne nowe cła importowe lub eksportowe lub opłaty o podobnym charakterze, a także ograniczenia ilościowe i inne środki o podobnych skutkach nie będą wprowadzane, a już stosowane cła i inne środki nie staną się bardziej restrykcyjne.

Niezależnie od tej zasady Układ Europejski zawierał klauzule ochronne, czyli postanowienia pozwalające każdej ze stron, w ściśle określonych sytuacjach, na przywrócenie niektórych ograniczeń lub na wprowadzenie nowych środków ochronnych. Większość spośród nich posiadała charakter dwustronny, czyli mogły być one zastosowane przez każdą ze stron. W praktyce najczęściej stosowana była klauzula antydumpingowa. Polska jako partner słabszy otrzymała także jednostronną klauzulę restrukturyzacyjną.

Liberalizacja handlu artykułami przemysłowymi oparta została na zasadzie asymetrii. Oznacza to, że Wspólnota, jako partner ekonomicznie silniejszy, rozpoczęła wcześniejsze otwieranie swojego rynku na towary pochodzące z Polski. Całkowicie wolny dostęp do rynku unijnego polskie towary przemysłowe uzyskały od 1 stycznia 1998 r.

Zgodnie z zasadą asymetrii Polska, jako partner ekonomicznie słabszy, w dniu wejścia w życie Umowy Przejściowej całkowicie zniósła cła dla 28,7% wartości importu przemysłowego ze Wspólnot (w cenach z 1992 r.)². W odniesieniu do pozostałych wyrobów przemysłowych strona polska redukowała cła w sposób progresywny – w pięciu ratach po 20% w stosunku do stawek bazowych obowiązujących w 1992 r. Redukcja rozpoczęła się 1 stycznia 1995 r., a zakończyła 1 stycznia 1999 r. Wyjątek stanowiły cła na samochody, benzyny i olej napędowy, tekstylia oraz wyroby stalowe, które objęte były dodatkowymi uzgodnieniami. Najdłużej, bo aż do 1 stycznia 2002 r., zostały utrzymane cła na import do Polski samochodów. Ostatecznie strefa wolnego handlu wyrobami przemysłowymi między Polską a Unią Europejską powstała na początku 2002 r.

Handel produktami rolnymi, zgodnie z postanowieniami Układu Europejskiego, podlegał selektywnej i ograniczonej liberalizacji. Oznaczało to, że liberalizacja objęła tylko niektóre towary i polegała na częściowym, a nie całkowitym zniesieniu barier handlowych³. Ponadto w eksporcie na rynek wspólnotowy w wielu przypadkach wprowadzono kontyngenty preferencyjne, po przekroczeniu których bariery handlowe obowiązywały w pełnej wysokości. Układ nie zakładał, tak jak to miało miejsce w odniesieniu do towarów przemysłowych, utworzenia strefy wolnego handlu produktami rolnymi. W handlu produktami rolnymi nie wprowadzono także

² *Unia Europejska. Integracja Polski z Unią Europejską*, E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec (red.), IKCHZ, Warszawa 1997, s. 381.

³ Pewną formą liberalizacji objęte było prawie 40% polskiego eksportu rolnego na rynek wspólnotowy. Wskaźnik ten nie był jednak równoznaczny z poprawą warunków dostępu do rynku Wspólnoty dla takiej samej wielkości eksportu, ponieważ w odniesieniu do większości produktów rolnych liberalizacja miała tylko częściowy charakter. Jedynie dla 27% polskiego eksportu rolnego do Wspólnoty cła zostały obniżone (a na kilka produktów całkowicie zniesione) bez żadnych ograniczeń ilościowych. Na około 13% polskiego eksportu obniżki cel i/lub opłat wyrównawczych miały miejsce jedynie w ramach preferencyjnych kwot. E. Kawecka-Wyrzykowska, *Dziesięć lat liberalizacji handlu między Polską a Unią Europejską* „Wspólnoty Europejskie” nr 3/2002, s. 21.

zasady *standstill*, obowiązującej w handlu wyrobami przemysłowymi. Tak więc zarówno Polska, jak i Wspólnota Europejska zachowały prawo do autonomicznego kształtowania swojej polityki w zakresie handlu produktami rolnymi i w związku z tym zachowały np. możliwość jednostronnego wprowadzania nowych ograniczeń wymierzonych przeciwko importowanym towarom.

Liberalizacja dostępu produktów rolnych pochodzących ze Wspólnoty na polski rynek przebiegała w sposób mniej skomplikowany. Wynikało to głównie z faktu, że Polska nie miała tak rozbudowanego jak Wspólnota systemu ochrony rynku krajowego przed konkurencyjnym importem. Układ Europejski zawierał także klauzulę ochronną w handlu rolnym, która zapewniała możliwość wzmocnienia ochrony rynku w określonych sytuacjach.

Podobnie jak w przypadku wyrobów przemysłowych, Układ Europejski przewidywał wymianę preferencji między Polską a Wspólnotą Europejską z asymetryczną korzyścią dla Polski.

W 1999 r. rozpoczęły się negocjacje w sprawie dalszej liberalizacji handlu rolnego między Polską i Unią Europejską. Miał to być pierwszy etap na drodze do pełnej liberalizacji wzajemnych obrotów, a wyniki tych negocjacji miały przygotować Polskę do wejścia w obszar Jednolitego Rynku Europejskiego. Równoległe podobne negocjacje były prowadzone z innymi krajami stowarzyszonymi.

1 stycznia 2001 r. weszło w życie podpisane w Warszawie 26 września 2000 r. porozumienie dotyczące dalszej liberalizacji handlu rolnego między Polską a Unią Europejską⁴. Była to największa do tej pory wzajemna liberalizacja handlu rolnego między Polską a Unią Europejską. Objęła ona blisko 75% wzajemnego handlu rolnego⁵.

Jedną z głównych zasad, na których oparto zawarte we wrześniu 2000 r. porozumienie, była zasada tzw. opcji podwójnego zera. Przewidywała ona w odniesieniu do wielu nieprzetworzonych artykułów rolnych równoległe zniesienie ceł importowych oraz subsydiów eksportowych. Zobowiązanie to było obustronne.

W porównaniu do preferencji uzyskanych przez pozostałe kraje stowarzyszone, preferencje uzyskane przez Polskę były znacznie większe i to zarówno pod względem skali preferencji, jak i zakresu towarowego. Pozwoliło to na uzyskanie konkurencyjnych warunków na rynku unijnym w stosunku do eksportu z innych państw stowarzyszonych. Dużą szansą dla polskiego eksportu towarów rolnych było uzyskanie bezcłowego dostępu do rynku unijnego dla produktów o podstawowym znaczeniu dla polskiego eksportu rolnego bądź w ramach kontyngentów lub bez limitów ilościowych⁶. Praktyka pokazała, że integracja europejska nie dokonała

⁴ Porozumienie zawarte we wrześniu 2000 r. dotyczyło tylko produktów rolnych. Rozmowy dotyczące dalszej liberalizacji obrotów towarami rolnymi przetworzonymi rozpoczęły się 4 października 2000 r. Do końca 2001 r. odbyło się siedem spotkań, jednak nie doprowadziły one do zawarcia porozumienia. Problemy z osiągnięciem kompromisu wynikają między innymi z braku gotowości Unii Europejskiej do jednoczesnej eliminacji subsydiów eksportowych i ceł oraz powiązania wzajemnej liberalizacji handlu z wyrównywaniem warunków konkurencji. Trudności sprawia także zrównoważenie koncesji. Wynika to z faktu, że we wzajemnej wymianie handlowej poziom stawek celnych po stronie polskiej jest wyższy niż po stronie unijnej. W styczniu 2002 r. zdecydowano o zawieszeniu dalszych rozmów, ale już w marcu tego samego roku zdecydowano o ponownym ich wznowieniu. E. Synowiec, *Postęp procesu stowarzyszenia Polski ze Wspólnotami Europejskimi*, „Wspólnoty Europejskie” nr 4/2002, s. 11.

⁵ J. Pawlicki, *Rynek (bardziej) wolny*, „Gazeta Wyborcza” nr 19/2001, s. 21.

⁶ E. Kawecka-Wyrzykowska, *Dziesięć lat liberalizacji...*, s. 21-22.

pełnej liberalizacji protekcjonistycznej, a wiele narzędzi pozataryfowych występuje i utrzymuje się w ramach samej UE.

Z powyższej krótkiej charakterystyki obecnej sytuacji w handlu między Polską a Unią Europejską wynika, że został on już w dużym stopniu zliberalizowany. Jednak ciągle występują pewne bariery uniemożliwiające w pełni swobodny przepływ towarów.

Polska, przystępując do Unii Europejskiej, stała się częścią Jednolitego Rynku Europejskiego. Podstawą funkcjonowania Jednolitego Rynku Europejskiego, obok swobodnego przepływu kapitału, osób oraz swobody świadczenia usług, jest swobodny przepływ towarów. Z punktu widzenia handlowego i prawnego Jednolity Rynek Europejski to obszar zbliżony do terytorium jednego państwa. Swobodny przepływ towarów możliwy jest dzięki zniesieniu barier taryfowych, parataryfowych i pozataryfowych. W ramach Unii Europejskiej swobodny przepływ towarów funkcjonuje od 1 stycznia 1993 r.

Polska otworzyła negocjacje w obszarze „Swobodny przepływ towarów” 21 czerwca 1999 r., ich zamknięcie nastąpiło 29 marca 2001 r. Rozdział ten obejmuje uregulowania prawne będące podstawą swobodnego obrotu towarami między państwami członkowskimi, w tym uregulowania o charakterze horyzontalnym dotyczące systemu oceny zgodności, bezpieczeństwa towarów, normalizacji i nadzoru rynku, zasad niedyskryminacji i znoszenia barier w handlu oraz uregulowania dotyczące zamówień publicznych.

Strona polska w wyjściowym stanowisku negocjacyjnym, przekazanym 29 stycznia 1999 r., zadeklarowała przyjęcie w całości dorobku prawnego Wspólnot Europejskich (*acquis communautaire*) w odniesieniu do swobodnego przepływu towarów i nie zgłaszała wniosków o przyznanie rozwiązań przejściowych. Kończąc rokowania, Polska zastrzegła sobie możliwość wystąpienia o okres przejściowy dotyczący terminu zakończenia implementacji wspólnotowej procedury rejestracji leków w związku z koniecznością zharmonizowania prawa w zakresie produktów farmaceutycznych z unijnym dorobkiem prawnym. Polska uzyskała równocześnie okres przejściowy dotyczący ważności certyfikatów na wyroby medyczne, wydanych na podstawie poprzednio obowiązującego prawa.

28 listopada 2001 r. nastąpiło ponowne otwarcie i jednocześnie zamknięcie rozmów z uwzględnieniem wniosku Polski o okres przejściowy w odniesieniu do terminu zakończenia procedury rejestracji leków. Polska uzyskała okres przejściowy do 31 stycznia 2008 r. Zgoda strony unijnej na przyznanie tego okresu przejściowego została uwarunkowana przyjęciem przez Polskę wielu szczegółowych zobowiązań⁷. Podobne wnioski o okresy przejściowe złożyły w trakcie negocjacji, oprócz Polski, jeszcze cztery państwa kandydujące – Słowenia, Malta, Litwa i Cypr. Polska uzyskała najdłuższy okres przejściowy spośród pozostałych państw. Cypr otrzymał okres przejściowy do końca 2005 r., Malta i Litwa do końca 2006 r., a Słowenia, która ma bardzo rozwinięty przemysł farmaceutyczny – do końca 2007 r.⁸

⁷ Zobowiązania podjęte przez Polskę w związku z uzyskaniem okresu przejściowego w odniesieniu do procedury rejestracji leków zostały wymienione w „Raporcie na temat rezultatów negocjacji o członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej”, Rada Ministrów, Warszawa, grudzień 2002 r., s. 8.

⁸ R. Dziewulski, B. Otachel, K. Smyk, *Warunki członkostwa Polski w UE na tle wyników negocjacji akcesyjnych pozostałych państw kandydujących Grupy z Laeken*, „Biuletyn analiz” nr 11 IV 2000, www.ukie.gov.pl.

W momencie wstąpienia w struktury UE w 2004 r., kiedy Polska przyjęła zasadę swobodnego przepływu towarów w ramach Jednolitego Rynku Europejskiego, upoważnia to wprowadzenie w dotychczasowych przepisach następujących korekt:

- w obrotach z państwami członkowskimi Unii zostaną zniesione cła oraz inne opłaty o podobnym charakterze, a w handlu z krajami nie będącymi członkami Unii Europejskiej (tzw. państwa trzecie) zastosowanie będzie miała Wspólna Zewnętrzna Taryfa Celna oraz jednolite przepisy celne;

- zlikwidowane zostaną wszelkie obowiązujące bariery o charakterze ilościowym, np. kontyngenty;

- zniesione zostaną bariery o charakterze jakościowym związane z przekraczaniem granicy – formalności celne, przepisy techniczne dotyczące towarów, kontrole sanitarne, fitosanitarne i weterynaryjne.

W handlu wyrobami przemysłowymi między Polską a Unią Europejską funkcjonuje już strefa wolnego handlu, a w związku z tym zniesione zostały zarówno wszelkie cła, jak i ograniczenia ilościowe. Zatem zapewnienie w pełni swobodnego przepływu towarów między Polską a Unią będzie związane z dalszym znoszeniem ograniczeń w handlu rolnym oraz z usuwaniem barier technicznych. Akcesja Polski do Unii Europejskiej oznacza również zniesienie granic wewnętrznych w obrocie towarowym, a co za tym idzie zniesienie istniejących kontroli i formalności administracyjno-celnych. Przyniesie to wymierne efekty w postaci skrócenia czasu oczekiwania na granicach, redukcji kosztów transportu, usług bankowych i ubezpieczeniowych w wymianie towarowej oraz eliminacji różnego rodzaju formalności administracyjno-celnych. Szacuje się, że nominalne oszczędności na jednej partii eksportowanego towaru związane z likwidacją granic wewnętrznych będą wynosiły od ok. 760 PLN do ponad 2690 PLN (plus koszty opłat za dokument SAD bis)⁹.

Dla handlu rolnego przystąpienie Polski do Unii Europejskiej oznacza zniesienie obowiązujących jeszcze ceł w wymianie między Polską i Unią Europejską oraz pozostałymi krajami kandydującymi do Unii. Za bardzo pozytywny, z polskiego punktu widzenia, rezultat zakończonych negocjacji akcesyjnych należy uznać możliwość stosowania klauzuli ochronnej w przypadku, gdy wymiana handlowa z Unią Europejską artykułami rolno-spożywczymi powodowałaby poważne zakłócenia na rynku rolnym. Średnie stawki celne w handlu artykułami rolnymi z krajami trzecimi zostały obniżone. Warto jednak dodać, że mimo iż średnia stawka celna została obniżona, to w odniesieniu do niektórych produktów nastąpił jej wzrost (m.in. zboża, mleko, niektóre rodzaje mięsa i jego przetworów).

Dla polskich producentów artykułów rolno-spożywczych ma to dwojakiemu rodzaju skutki. Z jednej strony należy oczekiwać, że nasili się konkurencja na rynku polskim, natomiast z drugiej strony uzyskają oni łatwiejszy dostęp do rynku unijnego.

W „Bilansie korzyści i kosztów przystąpienia Polski do Unii Europejskiej” przygotowanym przez Urząd Komitetu Integracji Europejskiej stwierdza się, że w chwili obecnej trudno jednoznacznie ocenić, czy spowoduje to większy przyrost importu, czy eksportu. Nie można także jednoznacznie ocenić, w jaki sposób

⁹ Bilans korzyści i kosztów przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Prezentacja wyników prac polskich ośrodków badawczych, UKIE, Warszawa, kwiecień 2003, s. 48.

przyjęcie przez Polskę Wspólnej Zewnętrznej Taryfy Celnej wpłynie na handel artykułami rolnymi z krajami trzecimi. Można natomiast stwierdzić, że wejście Polski do Unii spowoduje pewne obniżenie udziału importu artykułów rolnych spoza Unii (w chwili obecnej to ponad 40% importu). Jednak skala tego zjawiska nie będzie duża, gdyż większość tego importu stanowią artykuły strefy tropikalnej, które nie mogą zostać zastąpione importem z Unii. Bardzo ważnym czynnikiem ułatwiającym wzajemną wymianę handlową między Polską a krajami Unii Europejskiej jest wyeliminowanie barier technicznych. Likwidacja barier technicznych oznacza pełną harmonizację wymogów technicznych, środowiskowych i bezpieczeństwa ze standardami unijnymi oraz stworzenie odpowiednich struktur nadzoru rynku i zmianę systemu certyfikacji.

Barierę techniczną w handlu związane są z istnieniem w poszczególnych państwach odmiennych przepisów technicznych. Powoduje to, że producenci sprzedający swoje wyroby na różnych rynkach muszą ponosić dodatkowe koszty związane z dostosowaniem swoich produktów do wymogów obowiązujących w poszczególnych krajach. W efekcie ograniczone zostają ich możliwości eksportowe. W szczególności dotyczy to sektora małych i średnich przedsiębiorstw.

Obowiązujący w Unii Europejskiej system oceny zgodności opiera się na dyrektywach tzw. nowego podejścia oraz dyrektywach branżowych tzw. starego podejścia. W dyrektywach tzw. nowego podejścia przedmiotem harmonizacji (czyli zbliżenia, a nie pełnego ujednoczenia wymogów) są przepisy dotyczące głównie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa użytkowników i obejmują czasami ich podstawowe potrzeby, np. ochrona środowiska naturalnego, ochrona własności. Dyrektywy te określają jedynie zasadnicze wymagania, natomiast producenci sami, w ramach obowiązujących przepisów, decydują o tym, w jaki sposób dostosują swój produkt do podstawowych wymagań. Zaletą takiego rozwiązania jest możliwość dostosowania materiałów i projektu do postępu technologicznego. Wyrób spełniający wymagania dyrektyw zostaje oznaczony znakiem CE i ma prawo być wprowadzony na rynek dowolnego państwa członkowskiego Unii¹⁰.

Dyrektywy tzw. starego podejścia określają w sposób bardzo szczegółowy zasady wytwarzania towarów, które mogą być sprzedawane na Jednolitym Rynku Europejskim. Zawierają także odniesienia do określonych norm technicznych, zgodnie z którymi należy wytwarzać produkt. Dyrektywy „starego podejścia” stosowane są do artykułów spożywczych, produktów branży chemicznej, farmaceutycznej i motoryzacyjnej¹¹.

Przyjęcie dorobku prawnego Wspólnot Europejskich w odniesieniu do swobodnego przepływu towarów związane jest z koniecznością wdrożenia do polskiego prawa około 500 unijnych aktów prawnych. Większość z nich stanowią dyrektywy określające wymagania dotyczące wytwarzania i wprowadzania na rynek różnych grup towarowych. Polska w ramach wprowadzania dyrektyw „nowego podejścia”, regulacji sektorowych oraz systemu nadzoru rynku przyjęła już wiele ustaw, w tym ustawę o normalizacji, ustawę o systemie oceny zgodności, pakiet tzw. ustaw farmaceutycznych (ustawa prawo farmaceutyczne, ustawa o Urzędzie Rejestracji

¹⁰ W przypadku niektórych towarów konieczne jest przeprowadzenie dodatkowych badań, przez tzw. jednostki notyfikowane, potwierdzających że dany produkt jest bezpieczny i spełnia określone wymagania.

¹¹ 14 powodów..., UKIE, Departament Analiz Ekonomicznych i Społecznych, wydanie II poszerzone, Warszawa, marzec 2003, s. 68-71.

Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych) oraz ustawy dotyczące bezpieczeństwa żywności (ustawa o materiałach przeznaczonych do kontaktu z żywnością oraz znowelizowana ustawa o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia)¹².

Największe korzyści z likwidacji barier technicznych odniosą przedsiębiorstwa już eksportujące swoje produkty na rynek Unii Europejskiej oraz małe i średnie przedsiębiorstwa, dla których zagraniczne normy mogły stanowić istotną barierę w rozwijaniu eksportu. Wejście Polski do Unii oznacza dla nich obniżenie kosztów działalności w związku z ujednoczeniem przepisów technicznych. Ma to duże znaczenie, biorąc pod uwagę fakt, że w polskim eksporcie rośnie udział wyrobów podlegających harmonizacji technicznej na poziomie unijnym. W 2000 r. udział eksportu towarów objętych regulacjami wspólnotowymi (poza zasadą wzajemnego uznawania) wyniósł ok. 36% eksportu ogółem i ponad 43% eksportu przemysłowego¹³.

W pełni swobodny przepływ towarów między Polską a Unią Europejską jest dla polskich przedsiębiorstw z jednej strony dużą szansą, a z drugiej strony stanowi dla nich ogromne wyzwanie. Przedsiębiorstwa, które spełniały normy i standardy europejskie, uzyskały swobodny dostęp do Jednolitego Rynku Europejskiego. Jednak przedsiębiorstwa, które tych wymagań nie spełniły, nie tylko nie będą mogły sprzedawać swoich wyrobów na rynku unijnym, ale także na polskim rynku wewnętrznym.

W długim okresie swobodny przepływ towarów przyniesie pozytywne efekty dla całej gospodarki. Powiększenie rynku zbytu pozwoli na obniżenie kosztów produkcji i wzrost efektywności produkcji. Korzyści odniosą także konsumenci, którzy mogą po niższej cenie kupować wyroby o wyższej jakości, na rynku pojawiła się bogatsza oferta towarowa, chociaż zróżnicowana cenowo, a prawa konsumentów są skuteczniej chronione niż w okresie przedakcesyjnym¹⁴.

W 2003 r. wartość polskiego eksportu do Unii Europejskiej wzrosła do 32,7 mld euro, a więc o 9,3% w porównaniu z rokiem poprzednim. Mimo wolniejszego wzrostu gospodarczego w UE, polski eksport rósł w ubiegłym roku szybciej niż w 2002 r. (7,5%). Niższą dynamiką charakteryzował się natomiast import z Unii. Jego wartość wzrosła w 2003 r. zaledwie o 2,3% (podczas gdy rok wcześniej o 4,9%) do 36,9 mld euro. Był to zatem szósty rok z kolei, gdy dynamika eksportu była wyższa niż importu. W efekcie ujemne saldo w obrotach z UE zmniejszyło się w 2003 r. do 4,2 mld euro. Było ono o 2 mld euro niższe niż w 2002 r. i aż o 6,3 mld euro niższe niż w 1998 r.

Dynamika eksportu do Unii była bardzo zbliżona do dynamiki sprzedaży na pozostałe rynki. W efekcie udział UE w polskim eksporcie utrzymał się na takim samym poziomie jak w 2002 r., – tj. 68,8%. Natomiast wzrost importu z UE był wolniejszy niż z pozostałych krajów (4,7%), w konsekwencji udział UE w imporcie do Polski obniżył się z 61,7% do 61,1%.

Wyraźnie wyższą dynamiką odznaczały się natomiast obroty z krajami przystępującymi wraz z Polską do Unii. Eksport do dziewięciu krajów przystępujących

¹² *Polska w Unii Europejskiej. Nasze warunki członkostwa*, Dokument Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Warszawa, marzec 2003, s. 19-20.

¹³ *Bilans korzyści...*, s. 51-53.

¹⁴ T. Sporek, *Ugrupowania międzynarodowe kształtujące architekturę jednoczącej się Europy u progu XXI wieku*, Akademia Ekonomiczna, Katowice 2004, s. 282-294.

zwiększył się w 2003 r. o 14%, a więc przeszło dwa razy więcej niż do krajów Unii. Wyższa była również dynamika importu (8,2%). W wyniku utrzymującego się w ostatnich latach wysokiego wzrostu wartości obrotów handlowych udział krajów przystępujących zwiększył się w eksporcie do 12% (z 7% w 1995 r.), a imporcie do 8% (6%). Łącznie udział krajów powiększonej Unii wyniósł w 2003 r. 81% polskiego eksportu i 69% polskiego importu. Wysoka dynamika eksportu do krajów przystępujących, a zwłaszcza krajów Europy Środkowej i Wschodniej była nie tylko związana ze znacznie wyższym popytem w tych krajach w porównaniu z UE, ale także ze wzrostem obrotów między filiami wielkich międzynarodowych korporacji, znajdujących się w tej części Europy¹⁵.

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej oznacza objęcie jej Wspólną Polityką Handlową Unii Europejskiej, która to polityka kształtuje wymianę handlową krajów unijnych z krajami nie będącymi członkami tego ugrupowania. Jedną z konsekwencji tego jest fakt, że Polska utraciła autonomię w zakresie zawierania umów handlowych z krajami trzecimi. Nie może także samodzielnie decydować o wprowadzaniu instrumentów chroniących rynek krajowy przed konkurencją zagraniczną czy o zmianach poziomu stawek celnych. Kompetencje te zostały przekazane na szczebel wspólnotowy.

W dniu akcesji Polska przyjęła Wspólną Zewnętrzną Taryfę Celną Unii Europejskiej w handlu z krajami nie będącymi członkami Unii. W przypadku towarów przemysłowych spowodowało to obniżenie średniej stawki celnej – ważonej importem z krajów objętych Klauzulą Największego Uprzywilejowania – z 6,2% do 2,6%. Największe obniżki ceł w grupie towarów przemysłowych dotyczą towarów luksusowych – samochody, kosmetyki, sprzęt elektroniczny, biżuteria i wyroby jubilerskie, zegarki, szkło artystyczne. Należy jednak podkreślić, że obniżka stawek celnych obejmuje tylko 27% polskiego importu.

Wśród ważniejszych partnerów handlowych Polski obniżki ceł dotyczą importu z USA, Japonii, Kanady, krajów WNP i krajów rozwijających się. Ze względu na zróżnicowaną strukturę towarową importu z tych krajów, skala obniżki ceł pozostaje zróżnicowana dla poszczególnych krajów. W chwili akcesji bezcłowy import artykułów przemysłowych do Polski stanowi 73% całości importu – dotyczy on krajów Unii Europejskiej, krajów CEFTA (Bułgaria, Czechy, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry), Estonii, Litwy, Łotwy, Izraela, Turcji, Chorwacji i Wysp Owczych – i w związku z tym ocenia się, że obniżenie poziomu ceł nie będzie miało dużego znaczenia dla krajowej produkcji i poziomu cen. Przyjęcie Wspólnej Zewnętrznej Taryfy Celnej będzie także oznaczało związanie poziomu ceł na wszystkie towary¹⁶.

Skala skutków obniżenia poziomu ochrony rynku krajowego będzie mniejsza niż miało to miejsce w przypadku wejścia w życie Układu Europejskiego oraz innych porozumień o wolnym handlu. Wynika to z mniejszego zakresu geograficznego zmian, mniejszej skali redukcji ceł oraz niższego poziomu absolutnych stawek celnych, które są przedmiotem redukcji.

Według szacunków dokonanych przez Ministerstwo Finansów, pełna liberalizacja obrotów towarowych z Unią Europejską, a także wprowadzenie Wspólnej

¹⁵ T. Sporek, *Asymetria w polsko-niemieckich obrotach towarowych na przelomie XX i XXI wieku*, w: *Niemcy w Unii Europejskiej*, M. A. Weresa (red.), Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2004, s. 156-164.

¹⁶ *Bilans korzyści...*, s. 54.

Zewnętrznej Taryfy Celnej w handlu z krajami trzecimi w dosyć istotny sposób zmniejszy wpływy do polskiego budżetu z tytułu ceł. W 2000 r. wynosiły one 5 mld zł, zgodnie natomiast z przeprowadzoną symulacją w 2004 r. obniżą się do ok. 1450 mln zł, w 2005 r. do 270 mln zł, a w 2006 r. do 290 mln zł¹⁷.

W raporcie *Korzyści i koszty członkostwa Polski w Unii Europejskiej* przygotowanym przez Centrum Europejskie „Natolin” ocenia się, że przyjęcie przez Polskę Wspólnej Polityki Handlowej wpłynie w pewnym stopniu na kierunki i wielkość wymiany handlowej Polski z krajami trzecimi, natomiast w nieznacznym stopniu wpłynie na wymianę z samą Unią¹⁸. Na tą ostatnią w dużo większym stopniu będzie oddziaływało włączenie Polski do Jednolitego Rynku Europejskiego.

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej oznacza więc, że „wewnętrzny” rynek polski, jako część Jednolitego Rynku Europejskiego, został objęty instrumentami ochrony rynku stosowanymi w ramach Wspólnej Polityki Handlowej (chodzi przede wszystkim o cła antydumpingowe i antysubsydyjne). Natomiast nałożone na polskich eksporterów cła antydumpingowe przestały obowiązywać.

Od 1992 r. Unia wszczęła wobec polskich eksporterów dwanaście postępowań anydumpingowych. Dotyczyły one wprawdzie niewielkiej części polskiego eksportu na rynek unijny, ale jednocześnie były elementem odstrasającym i powodowały, że niektóre przedsiębiorstwa rezygnowały z eksportu na rynek unijny. W październiku 2002 r. strona unijna zobowiązała się, że nie będzie rozpoczynała nowych postępowań antydumpingowych przeciw Polsce, a od 1 maja 2004 r. przestały obowiązywać postępowania wcześniej prowadzone. Także od 1 maja 2004 r. postępowania antydumpingowe i antysubsydyjne w imieniu i w obronie interesów polskich producentów prowadzi Komisja Europejska. Polscy producenci mogą przystępować do europejskich stowarzyszeń branżowych i wspólnie z producentami unijnymi bronić interesów swojej branży¹⁹.

Nie ulega także wątpliwości, że Polska stając się członkiem Unii Europejskiej, zwiększyła swoją siłę przetargową w stosunkach handlowych z krajami trzecimi. Przed akcesją Polska była zbyt małą dostawcą poszczególnych towarów, aby mieć jakiegokolwiek znaczące prawa negocjacyjne. Po wstąpieniu do Unii Polska przestała być samodzielnym członkiem *WTO*, a stała się jej członkiem jako część Wspólnot Europejskich²⁰. Łatwiej i pewniej znalazła sojuszników wśród innych państw członkowskich, mających podobne interesy, i tym samym wzmocniła swoją pozycję negocjacyjną.

W sprawach, w których wyłączne kompetencje ma Wspólnota, Polska jest reprezentowana przez unijnego komisarza. Także w procedurach rozstrzygania sporów, z wyjątkiem sporów z zakresu ochrony praw własności intelektualnej, Wspólnota występuje jako jeden podmiot. Również w przypadku np. oskarżenia polskich eksporterów o dumping Komisja Europejska będzie pomagać im w przygotowaniu niezbędnych wyjaśnień.

Pewnym zagrożeniem dla polskiego handlu zagranicznego jest możliwość włączenia Polski, jako członka Unii Europejskiej, w konflikty na forum *WTO*,

¹⁷ *Polska w Unii Europejskiej...*, s. 20.

¹⁸ *Korzyści i koszty członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Raport z badań*, Centrum Europejskie „Natolin”, Warszawa 2003, s. 159.

¹⁹ *Bilans korzyści...*, s. 55-57.

²⁰ Członkiem *WTO* jest zarówno Wspólnota Europejska jako całość, jak i jej państwa członkowskie.

i w efekcie objęcie jej sankcjami handlowymi ze strony państw trzecich, głównie Stanów Zjednoczonych. Nie jest także wykluczone, że pewien niekorzystny wpływ na stosunki dwustronne Polski z krajami trzecimi może stworzyć konieczność przyjęcia przez Polskę stanowiska unijnego w kwestii np. handlu rolnego. Ocenia się jednak, że w dłuższej perspektywie pozytywne efekty przewyższą negatywne i generalnie członkostwo Polski w Unii Europejskiej wzmocni jej pozycję na forum WTO i w kontaktach handlowych z krajami trzecimi²¹.

Wspomniany już raport dotyczący korzyści i kosztów członkostwa Polski w Unii Europejskiej przygotowany przez Centrum Europejskie „Natolin”, przedstawia także, jakie skutki przyniesie przyjęcie Polski do Unii Europejskiej dla handlu z głównymi partnerami handlowymi.

Akcesja nie zmieni w znaczący sposób warunków polskiego eksportu. Wyjątek będą stanowiły kraje, które mają z Unią Europejską umowy o wzajemnych preferencjach handlowych, a których nie ma Polska. Jednak krajów tych jest niewiele i nie są one dla Polski najważniejszymi partnerami handlowymi. W dalszym ciągu, podobnie jak przed akcesją, rozmiary polskiego eksportu będą zależały od konkurencyjności polskich towarów i od warunków dostępu do rynków krajów trzecich. Członkostwo Polski w Unii nie zmieni tych czynników w istotny sposób.

Po rozszerzeniu Unii Europejskiej w CEFTA pozostają tylko dwa państwa – Rumunia i Bułgaria. Między Polską a tymi dwoma krajami, a także między Unią a tymi krajami istnieje już wolny handel wyrobami przemysłowymi. Pewne zmiany nastąpią natomiast w zakresie handlu artykułami rolnymi. Zarówno Polska, jak i Unia mają pewne bilateralne preferencje w handlu rolnym z tymi krajami. Ponieważ skala tych preferencji na część towarów jest różna w Polsce i w Unii, w związku z tym, przystępując do Unii, Polska zmuszona jest poziom tych preferencji odpowiednio podwyższyć lub obniżyć. Powoduje to pewne przesunięcia w strukturze handlu artykułami rolnymi, ale ich skala jest niewielka.

W przypadku stosunków handlowych z USA wejście Polski do Unii Europejskiej spowodowało wycofanie przez ten kraj systemu preferencji GSP, stosowanego dotąd wobec polskich towarów. Nie powinno to jednak spowodować znaczącego pogorszenia warunków eksportu na rynek amerykański. W przypadku importu z USA – cła na większość wyrobów przemysłowych zostały w wyniku akcesji obniżone.

Przyjęcie Wspólnej Taryfy Celnej spowodowało obniżenie stawek celnych w imporcie artykułów przemysłowych z krajów WNP. W odniesieniu natomiast do artykułów rolnych, podobnie jak w całym imporcie rolnym spoza Unii, skutki przyjęcia wspólnotowej taryfy celnej mogą być różnokierunkowe.

Negatywnym następstwem akcesji Polski do Unii Europejskiej jest osłabienie więzi handlowych pomiędzy Polską a krajami WNP. Jest to efekt zwiększenia ochrony polskiej granicy wschodniej, która stała się granicą zewnętrzną Unii Europejskiej. Jednak skala tego efektu zależy w dużej mierze od przyjętych rozwiązań w zakresie np. cen i dostępności wiz dla obywateli krajów WNP. Członkostwo Polski w Unii Europejskiej spowodowało częstsze niż do tej pory stosowanie barier pozataryfowych dla ochrony przed konkurencją zagraniczną. Jak już wcześniej wspomniano kompetencje w zakresie stosowania tych instrumentów przejęła Komisja Europejska²².

²¹ *Korzyści i koszty członkostwa...*, s. 161-162.

²² *Ibidem.*, s. 163-164.

Członkostwo Polski w Unii Europejskiej zwiększyło zarówno dynamikę eksportu, jak i chłonność importową. Bezpośrednio po akcesji nastąpiło przyspieszenie wzrostu obrotów polskiego handlu zagranicznego o 1-3 punktów procentowych w eksporcie i o 2-3,5 punktów procentowych w imporcie. Spowodowało to poprawę salda bilansu handlowego Polski. Szybszy wzrost eksportu niż importu ma kilka przyczyn: przyjęcie Wspólnej Polityki Handlowej Unii Europejskiej – łącznie ze wspólnotową, niższą niż w Polsce, taryfą celną, zniesienie wszelkich barier w handlu z krajami Unii Europejskiej, napływ inwestycji zagranicznych (zwiększających w początkowym okresie import) oraz zwiększenie konkurencji. Jednak po kilku latach, m.in. na skutek poprawy konkurencyjności polskich towarów, efekty proeksportowe powinny zacząć przeważać nad proimportowymi.

Likwidacja istniejących jeszcze ograniczeń w dostępie do rynku unijnego zwiększyła możliwości eksportowe polskich producentów. Korzystne dla polskich eksporterów było zniesienie od momentu akcesji restrykcji wobec polskich towarów wynikających z postępowań antydumpingowych.

Polska, stając się członkiem Unii Europejskiej, musiała wypowiedzieć lub renegocjować ok. 190 umów handlowych i gospodarczych z zagranicą (m.in. z Japonią i USA). Ponadto jako jedno z państw członkowskich Unii Europejskiej uzyskała możliwość korzystania z wielu instrumentów ochronnych oraz rozwiązań pozwalających na wspieranie eksportu, stosowanych przez kraje członkowskie²³.

TADEUSZ SPOREK

TERESA KASPERSKA-SPOREK

ABSTRACT

The aim of this article is to examine the influence of Poland integration with the European Union on the changes in the Polish foreign trade pattern in terms of technological sophistication. The paper does not take into effect that will follow the opening of markets and provide only some indications of the foreign trade structure development. The studies undertaken confirmed that in the case of Poland the integration with the UE has a positive impact on the trade structure and stimulates convergence between Poland and the EU foreign trade patterns, through the growth of mutual economic connections.

ATRAKCYJNOŚĆ INWESTYCYJNA POLSKI DLA KAPITAŁU ZAGRANICZNEGO

Zagraniczne inwestycje bezpośrednie (ZIB) stały się jednym z głównych tematów dyskusji nad rozwojem gospodarczym krajów i regionów, gdyż są – obok handlu – coraz wyraźniejszym generatorem wzrostu gospodarczego. Można je badać w różnych przekrojach, na przykład w ujęciu terytorialnym i branżowym,

²³ Polska w Unii Europejskiej..., s. 10.