

Żebrowska, Ilona

Polityka handlowa po wejściu Polski do Unii Europejskiej

Zeszyty Naukowe Ostrołęckiego Towarzystwa Naukowego 22, 373-396

2008

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych oraz w kolekcji mazowieckich czasopism regionalnych mazowsze.hist.pl.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

*Ilona Żebrowska**

POLITYKA HANDLOWA PO WEJŚCIU POLSKI DO UNII EUROPEJSKIEJ

Wstęp

Każde kraje realizują zadania w zakresie swojej wymiany handlowej z zagranicą, stosując wyznaczone sobie narzędzia czyli zatem więc prowadzą politykę handlową. Głównie na celu ma ochronę krajowej produkcji i zatrudnienia. Osiągane te cele mogą być poprzez korzystanie z środków ograniczających import jak i tych pobudzających wzrost eksportu. Kiedy np. celem polityki jest dążenie do rozwoju produkcji to rząd może postanowić na jego dokonanie w drodze ograniczenia importu.

Z praktyki wynika, że polityka handlowa i zagraniczna polityka ekonomiczna stosowane są zazwyczaj zamiennie.

Niektóre cele na płaszczyźnie współpracy gospodarczej z zagranicą mogą być osiągnięte za pomocą narzędzi wewnętrznej polityki ekonomicznej.

Polityka handlowa oznacza świadome oddziaływanie państwa na wymianę gospodarczą z zagranicą. Obejmuje zbiór zadań, jakie państwo chce uzyskać w tym zakresie i zestaw określonych narzędzi, którymi państwo posługuje się do wykonania tych zadań.

* mgr nauk ekonomicznych

Ukształtowały się dwie odmiany polityki handlowej ze względu na realizowane przez nią cele. Pierwsza to polityka stymulowania eksportu nazywana inaczej polityką proeksportową, a druga z kolei to polityka substytucji importu nazywana inaczej polityką antyimportową. Zadaniem państwa jest zrobienie właściwych struktur oraz uruchomienie grupy narzędzi stymulujących eksport danego państwa. Potrzeby własne dany kraj zaspokaja w znacznym stopniu przez import. Podstawowym zadaniem państwa przy realizacji polityki sytuacji importu jest podjęcie nienależytych działań na rzecz ochrony krajowego rynku, a także krajowej produkcji. Poprzez import niezbędna część potrzeb jest zaspokajana. Środki polityki handlowej mogą mieć bezpośredni i pośredni charakter. Środki pośrednie polityki handlowej obejmują wszystkie narzędzia regulacyjne w systemie gospodarczym kraju i wpływają na przyływ usług i towarów.

Cła są nakładane na towary w trakcie przekroczenia granicy celnej kraju. Cłem obciążane są towary importowane, jednak czasami, ale chociaż nieczęsto także eksportowane towary.

Twierdzenie, że wraz z wymianą międzynarodową pojawią się korzyści dla gospodarki światowej jako całości, nie budzi dużych kontrowersji. Nie pewne natomiast jest to czy każdy z uczestników wymiany zyskuje, zarazem w istocie poprawy efektywności, jak i podziału dodatkowo wytworzonego w wyniku specjalizacji nadwyżki.

Celem polityki handlowej jest import i stymulowanie eksportu. Stosowane są tu różnorodne narzędzia polityki handlu zagranicznego.

Producentów krajowych osłaniają cła, lecz ich wprowadzenie przyczynia się na krajowym rynku do wyższych cen i ze strony konsumenta jest niekorzystne. Płacona przez konsumentów podwyższona cena krajowa zezwala wytrzymać nieefektywnym krajowym producentom więcej niżeli w warunkach nieskrępowanego wolnego handlu.

Twierdzenie, że wraz z wymianą międzynarodową pojawią się korzyści dla gospodarki światowej jako całości, nie budzi dużych kontrowersji. Nie pewne natomiast jest to czy każdy z uczestników wymiany zyskuje, zarazem w istocie poprawy efektywności, jak i podziału dodatkowo wytworzonego w wyniku specjalizacji nadwyżki.

Środki polityki handlowej mogą mieć charakter pośredni i bezpośredni. Do narzędzi pośrednich należą wszystkie regulacyjne narzędzia

w systemie gospodarczym państwa, które mają wpływ na przepływ produktów i usług a bezpośrednie narzędzia polityki handlowej obejmują umowy zawarte z zagranicą.

Zwiększenie światowej produkcji umożliwia międzynarodową wymianę. Korzyści potencjalne nie muszą pokrywać się z faktycznymi korzyściami. Miejscowi nabywcy i producenci za granicą skorzystali w Wielkiej Brytanii na imporcie tańszych pojazdów. W niektórych regionach Wielkiej Brytanii nastąpił dogłębny spadek zatrudnienia w pojazdowym przemyśle. W efekcie brytyjski rząd pod presją publicznej opinii został zmuszony do podjęcia pewnych kroków oraz zapewnienia ochrony produkcji krajowej pojazdów. Taka polityka interwencyjna określana jest mianem polityki handlowej.

O tym, na jakim poziomie i według jakiej metody ustala się stawki celne dla poszczególnych towarów lub grup towarowych, decyduje rodzaj towarów, ich wartość, względy polityczne i gospodarcze.

Bezpośrednim efektem stosowania ceł jest głównie wzrost cen tych towarów importowanych, na które je nałożono. Niektóre skutki tego rodzaju wzrostu cen można sobie wyobrazić na podstawie ogólnej znajomości praw ekonomicznych. Następstwem takim może być w głównej mierze spadek popytu na towary obłożone cłem, a zatem także spadek ich sprzedaży. Jeżeli nie są one wytwarzane przez producentów krajowych może to poczynić się do spadku ich konsumpcji bądź ewentualnie zmniejszenia produkcji dóbr finalnych, do wytworzenia których są potrzebne.

W przypadku gdy towary obłożone cłem są wytwarzane także przez przemysł krajowy, wzrost cen tych towarów zagranicznych może poczynić się do wzrostu produkcji ich krajowych odpowiedników. Zapewne taki wzrost produkcji może spowodować zwiększenie zatrudnienia w danej gałęzi, co z kolei może wpływać na ogólny poziom aktywności gospodarczej w danym kraju.

Wpływ cła na gospodarkę niełatwo jest do jednoznacznej oceny. Poszczególne podmioty oceniają bowiem cła w zależności do tego, czy przynoszą im one straty, czy zyski.

Do podmiotów, którymi wprowadzenie ceł importowanych przynosi najczęściej straty należą zagraniczni producenci. W konsekwencji są oni zmuszeni zmniejszyć sprzedaż lub ograniczyć ceny. Wprowadzenie

ceł nie jest też na ogół korzystne dla konsumentów krajowych. Muszą na ogół płacić wyższe ceny za niektóre dobra importowane lub ich krajowe odpowiedniki, a niekiedy są zmuszeni do rezygnacji z ich zakupów.

Podmiotami, które odnoszą korzyści z wprowadzenia ceł będą przede wszystkim przedsiębiorstwa krajowe produkujące towary obłożone cłem. Jest to bowiem najczęściej jednoznaczne z podniesieniem cen produktów oferowanych przez konkurentów zagranicznych i zmniejszeniem ich udziału w sprzedaży na rynku krajowym. To z kolei pozwala producentom krajowym bądź przechwycić tę część popytu, zwiększając produkcję, bądź też podnieść ceny.

Ze względu na odmiennosc oceny wprowadzenia ceł przez poszczególne podmioty, konieczna jest całościowa ocena ich mechanizmu uwzględniająca nie tylko interesy poszczególnych grup, ale również korzyści i straty w skali kraju.

W wymianie międzynarodowej rywalizacja strategicznego typu jest może występować w dwóch formach bezpośredniej, czyli pomiędzy potężnymi przedsiębiorstwami z poszczególnych państw a także w pośredniej między rządami państw działających w interesie swoich przedsiębiorstw.

Wprowadzenie importowych ceł chroniących krajowych wytwórców może odstraszyć zagranicznych konkurentów od podjęcia wojny cenowej w celu wyparcia producentów krajowych z rynku i powstrzymać od wejścia do danej gałęzi.

Na rzecz opłat celnych argumenty te wydają się bardzo ogólne i zarazem mocne i należy praktykować je z odpowiednią ostrożnością. Przez jedno państwo wprowadzenie ceł może spotkać się z jednakowym odwetem ze strony innych państw. Równowaga, jaka się wówczas ustala, następuje w rozmiarach niedużych wymiany międzynarodowej, monopoliści krajowi chronieni przed zewnętrzną konkurencją osiągają korzyści gigantyczne zaś straty natomiast ponoszą wszystkie państwa.

Do wprowadzenia ochrony celnej mogą być zmuszone wszystkie państwa, jeśli nawet nie wiadomo, iż brak ceł byłby o wiele korzystny. Sytuacja ta wnioskuje potrzebę współpracy międzynarodowej a celem jej jest uzgodnienie a potem wprowadzenie celnych stawek.

1. Wspólna polityka handlowa

Polityka handlowa jest zespołem środków, narzędzi administracyjnych i ekonomicznych jest ukierunkowana na utrzymanie równowagi płatniczej Unii Europejskiej w sferze zewnętrznej polityki gospodarczej. Wspólnota jest instrumentem w rękach krajów, a nie odwrotnie i ma na celu odpowiednie wykorzystanie i zrobienie właściwego użytku. Kraje wspólnie podejmują decyzje i w ten sposób nadają swojej suwerenności praktyczne znaczenie.

Skierowana jest głównie na, zewnątrz, choć ma też swój istotny wymiar wewnętrzny. Instrumenty i środki, jakimi się posługuje są, bowiem restrykcyjne, nieraz bardzo cięte w stosunkach UE z państwami nie członkowskimi i wewnątrz bardzo liberalne, jeżeli jeszcze można mówić o zagranicznym handlu w tym wymiarze. Wolna gospodarka rynkowa i swobodny handel są pojęciami dziewiętnastowiecznymi, nie odpowiadającymi współczesnym warunkom, kształtowanym pod wpływem nauki jako samodzielnej wytwórczej siły, działającej głównie na rzecz państw bogatych, które posiadają środki by ją rozwijać i z niej korzystać. Środki te są znaczne na tyle, a wykorzystanie wyników badań naukowych skomplikowane na tyle, iż wpływa to na zmianę funkcjonowania państwa i podstawowych rynkowych mechanizmów.

Wspólna polityka handlowa jako instrumentarium sterowania, oddziaływania na obroty międzynarodowe, jak każda polityka handlowa kraju w stosunku do swojego rynku. Integracja to nie tylko handel wolny, ale również też jednolita, wspólna polityka handlowa i nie tylko.

Wspólna polityka handlowa leży w gestii Wspólnoty, polityka makroekonomiczna prowadzona jest autonomicznie poprzez poszczególne kraje członkowskie. Dla unikania możliwych na tym polu nieporozumień stosuje się rozstrzygnięcie Trybunału Sprawiedliwości.

Członkowskie kraje Wspólnoty zobowiązały się do współpracy swych stosunków handlowych z trzecimi krajami tak, ażeby po minięciu przejściowego okresu mogły prowadzić wspólną politykę w handlu z tymi krajami.

Realizacja wspólnej polityki handlowej zrobiła relatywnie maksymalne postępy i nieugięcie wyprzedziła wprowadzanie w życie polityki w innych gałęziach i zaawansowanie wszystkich innych planów,

programów i zamierzeń integracyjnych. Jest jedną z podstaw integracji zachodnioeuropejskiej wzbudzającą stosunkowo najmniej sporów. Wolny handel leży w interesie państw o rozwiniętych strukturach gospodarczych, w szczególności ich korporacji transnarodowych, protekcjonizm natomiast jest domeną niedorozwoju również przedsiębiorstw zorientowanych intrawertycznie. Wolny handel leży także w interesie konsumenta, protekcjonizm natomiast - producenta, zaś i wolny handel, i protekcjonizm - w interesie Unii Europejskiej.

Nie występują w czystej formie oba te nurty. Wolny handel, a ściślej – system liberalny, czy też inaczej gospodarki otwartej - propagują państwa wysoko rozwinięte, ale bardziej na korzyść swoich partnerów. Chronią same na różne sposoby swoje rynki przed konkurencją zewnętrzną, stawiane przez nie bariery przybierają różne formy ograniczeń paraekonomicznych i administracyjnych z powodu malejących ceł. Z doświadczenia, oprócz wolnego handlu mamy do czynienia z różnym stopniem otwarcia poszczególnych gospodarek na współpracę i handel z zagranicą, przy czym stopień tego otwarcia zależy od poziomu ich rozwoju i sektora gospodarki narodowej.

Żeby poprawić niedobłą sytuację przemysłu krajów członkowskich EWG zbudowano unię celną. Każde z krajów przed powstaniem tej organizacji prowadziło politykę ochrony własnych producentów przed konkurencją z zagranicy. Sprowadzała do ograniczenia importu m.in. przy pomocy wysokich ceł. Nie sprzyjała ta polityka modernizacji przemysłu i obniżeniu kosztów produkcji. Również nie sprzyjała rozwojowi handlu artykułami przemysłowymi. Też i konsument na niej tracił. Niezbyt duży wybór towarów im zaoferowano, które poza tym były drogie i przy tym nie zawsze całkiem dobrej jakości. Przede wszystkim przewidywano po unii celnej korzyści wynikające z otwierania się krajowych rynków zbytu, czyli wobec tego utworzenia nowego, pokaźnego rynku zbytu, obejmującego terytoria wszystkich członkowskich krajów EWG. Utworzenie takiego rynku wytwarza korzystne warunki rozwoju handlu między państwami EWG. Powoduje wzrost konkurencji oraz ułatwia na dużą skalę produkcję. Wobec czemu przedsiębiorstwa modernizują oraz racjonalizują produkcję jak również zniżają koszty wytwarzania towarów. Wówczas następuje specjalizacja produkcji i o wiele znacznie bardziej wykorzystanie kapitału. Przyspieszenie

wzrostu gospodarczego i podniesienie ogólnego poziomu dobrobytu jest rezultatem tych zmian.

Rozwój gospodarczy kraju zależy zapewne od dużej ilości czynników, niewyłącznie od zaangażowania ich w procesy integracyjne. Przynależą do nich różnorakie wewnętrzne czynniki, w tym polityki gospodarcze krajów, które mogą, w ramach warunków stworzonych przez integrację, znacznie wzmacniać przyspieszanie czy też spowalniać rozwój. Uwarunkowania zewnętrzne, jak koniunktura lub depresja poza granicami, ceny surowców albo energii na światowych rynkach czy też sytuacja walutowa w świecie odgrywają sporą rolę. Nie należy i nie można w związku z tym utożsamiać następstw integracji z wszelakimi gospodarczymi rezultatami uzyskiwanymi przez kraj. Stan poszczególnych gospodarek narodowych jest jedynie wyłącznie tylko w niewielkim stopniu, większym bądź mniejszym, lecz nie jednakowym, efektem integracji.

Pozytywne skutki pierwszego etapu integracji były widoczne do początku siedemdziesiątych lat, tak uważają ekonomiści. Gospodarki państw Wspólnot w tym czasie osiągnęły dość wysokie tempo wzrostu. Wyróżniała je niska stopa bezrobocia i inflacji i wysoki poziom inwestycji a także w miarę szybki rozwój zagranicznego handlu.

Założenia unii celnej oznaczały więc, nie tylko znoszenie celnych i innych barier między państwami stanowiącymi Unię (tj. w przypadku obszaru wolnego handlu), ale także przyjęcie ww. wspólnej polityki handlowej i celnej wobec państw trzecich. W tym zakresie unia celna przyjęła: wspólną zewnętrzną taryfę celną, jednolite reguły obliczania ceł, procedury odprawy towarów i formularze zgłoszeń. W ten sposób prawo celne stało się w istocie prawem UE. Unia celna wdraża polityki Wspólnoty niemal we wszystkich dziedzinach dotyczących handlu zagranicznego. Oprócz pierwszorzędnych kwestii, takich jak np. zwalczanie oszustw, ważną rolę odgrywa zapewnienie obywatelom bezpieczeństwa i umożliwienie legalnego handlu.

Celem unii celnej miało być zapewnienie swobodnej wymiany towarów i usług w ramach Wspólnot, a także oddziaływanie na strukturę i wielkość obrotów handlowych z państwami spoza tego ugrupowania.

Wspólna taryfa celna obejmuje jedną kolumnę stawek, tzw. Konwencyjnych wynikających ze statusu klauzuli największego uprzywilejowania - KNU (poprzednio korzystano z kolumny stawek tzw. au-

tonomicznych). Tyczą się one importu z krajów, które nie korzystają z żadnych preferencji celnych na rynku UE.

Fundamentalną zasadą unii celnej, jest wprowadzenie jednolitej wspólnej taryfy celnej obowiązującej na zewnątrz, w stosunkach handlowych z państwami trzecimi.

Sama Wspólnota prowadzi ustaloną politykę handlową (nakłada cła antidumpingowe i antysubwencyjne, ustala kwoty, pułapy, udziela licencji, stosuje preferencje, podejmuje różne zobowiązania w ramach zawieranych umów międzynarodowych.

2. Stowarzyszenie Polski z Unią Europejską

Reorientacja polityczna Polski po 1989 roku, rozpad RWPG oraz rozpoczęty proces transformacji systemowej w krajach byłego obozu socjalistycznego sprawił podstawowe przekształcenie kierunków powiązań gospodarczych Polski z zagranicą. Najistotniejszym partnerem gospodarczym państwa stała się Unia Europejska odbierająca w 1993 r. blisko 60% naszego eksportu oraz dostarczająca blisko 55% krajowego importu.

Państwa członkowskie UE odgrywają rolę lokomotywy gospodarki światowej: reprezentują około 20% handlu światowego, zaś ich PKB jest dwukrotnie wyższy od japońskiego i o ponad 10% od amerykańskiego.

Konstytutywnym długoletnim celem polityki Polski stało się pełne członkostwo w Unii Europejskiej, podpisanie 16 grudnia 1991 roku Układu Europejskiego o stowarzyszeniu Polski ze Wspólnotami zakończyło pierwszy szczebel działań prowadzących w tym kierunku.¹

Układ ten określił:

- zasady liberalizacji handlu między Polską a Unią Europejską
- zasady przepływu kapitału,
- zasady przepływu siły roboczej,
- zasady konkurencji oraz dojście do rynku zamówień publicznych, obszary współpracy gospodarczej,

¹ Por. L. Białoń, S. Jankowski, S. Marciniak, J. Monkiewicz, T. Obrębki, Cz. Pietras, G. Przywieczerska, M. Różnowska pod redakcją S. Marciniaka, Makro i mikro Ekonomia dla inżynierów, Warszawa 1995, s. 424

- świadczenie usług a także zasady zakładania przedsiębiorstw,
- pomoc finansową Unii Europejskiej dla Polski.

Specjalne znaczenie na obecnym etapie stosunków Polski z UE ma liberalizacja obrotów handlowych. Kwestie te reguluje tzw. Umowa Przejściowa stanowiąca część Układu Europejskiego odnosząca się do obopólnej wymiany handlowej, która weszła w życie 1 marca 1992 r.

W zamiar tej umowy między Polską a UE etapowo tworzony jest obszar wolnego handlu wyrobami przemysłowymi. Proces ten będzie przy tym przebiegał asymetrycznie, tzn. szybciej będą znoszone ograniczenia w naszym eksporcie do UE. Zakłada się, że do 1997 r. pozostaną zniesione w całości wszystkie ograniczenia w eksporcie przemysłowym Polski do UE, zaś do 1999 r. ograniczenia w imporcie do Polski z UE, oprócz handlu pojazdami samochodowymi. Już w pierwszorzędnym stopniu realizacji umowy w 1993 r. około 50% naszego eksportu przemysłowego uzyskało pełny dostęp do rynku UE. Jednocześnie Polska zliberalizowała 25% importu pochodzącego z krajów UE.²

Obszar wolnego handlu, tworzony pomiędzy Polską a UE, nie obejmuje wyrobów rolnych. Nie korzystano tutaj również z zasady „zamrożenia” (tzw. standstill), czyli zasady nie zwiększania rzeczywistych istniejących już ograniczeń, którą przyjęto w odniesieniu do wyrobów przemysłowych.

Wedle Umowy Przejściowej w odniesieniu do wyrobów rolnych liberalizacja dostępu do rynku Wspólnoty obejmuje 6 grup artykułów rolno-spożywczych. Dla wszystkich z tych grup przewidziane pozostały własne ścieżki liberalizacji o ograniczonym zakresie.

W stosunku odniesienia od importu rolnego do Polski z krajów UE zastosowane pozostały pokaźnie prostsze rozwiązania: z dniem 1.03.1992 r. wprowadzono jednorazowo 10% obniżkę ceł na 246 wyrobów rolnych (m.in. sery, jogurty, sadzonki, zwierzęta rasowe itd.),

- zupełne zniesienie ochrony celnej w przemyśle spożywczym do 1.01.1999 r.,
- zniesienie z początkiem 1997 r. zakazu importu alkoholu etyloвого i wódki niearomatyzowanej.³

² Por. Tamże, s. 424

³ Por. Tamże, s. 424-425

Kraje Unii Europejskiej w zakresie obrotów usługami przyznały Polsce klauzulę narodową, a więc czyli zatem zobowiązanie do traktowania polskich podmiotów gospodarczych tak samo jak podmiotów krajowych. Polska, jako słabsza strona, przyznała w dniu wejścia w życie klauzulę narodową jedynie w sektorze przemysłu i budownictwa.

Następnie klauzula narodowa będzie w ciągu 5 lat rozszerzona na wszystkie inne sektory poza bankowością i finansami, gdzie okres adaptacji stanowi 10 lat.

Z kolei w odniesieniu do swobody przepływu osób Układ przewiduje bardzo ograniczone możliwości wspólnego dostępu do rynków pracy. Układ stowarzyszeniowy przewiduje zaś natychmiastową pełną liberalizację płatności bieżących a także swobodę przepływu kapitału w ciągu 5 lat.

Trzeba stwierdzić, że liberalizacja powiązań gospodarczych Polski z jej głównym partnerem gospodarczym stwarza ewentualność uzyskania ustalonych korzyści przez krajowych producentów. Stać się może ona dla nich poważnym źródłem zagrożenia. W związku z tym niezbędne staje się przyjęcie właściwych działań dostosowawczych.

3. Dostosowanie Polski do wymogów wspólnej polityki handlowej

W przeciwieństwie do innych terenów integracji Polski z UE, zasady wymiany handlowej Polski z zagranicą pozostały już przed wejściem do Unii znacząco zharmonizowane z wymogami wspólnej polityki handlowej (WPH). W dużej mierze stało się to dzięki wynegocjowanym przez Polskę w 90 latach, umowom o wolnym handlu z wieloma partnerami, z którymi podobne umowy ma od wielu lat Wspólnota, dzięki porozumieniom rundy urugwajskiej z 1994 r., które zobowiązały członków WTO do przystosowania ich narodowych przepisów handlowych do tych porozumień. Warunkiem członkostwa w WTO był przyjęcie przez dane państwo wszystkich uzgodnień rundy urugwajskiej i dostosowanie do nich prawa krajowego. Z uwagi na to, że zrobiły to zarówno Polska, jak i też UE ich wewnętrzne przepisy dotyczące wymiany z krajami trzecimi stały się w dużej mierze do siebie zbliżone. Układ europejski wdrażany w odniesieniu do wymiany handlowej od 1 marca 1992 r. przyczynił się znacząco również do zbliżenia polskiej polityki handlowej do reguł UE.

Z początkiem 1999 r. niemal prawie cała wymiana produktami przemysłowym między Polską a UE została w pełni zliberalizowana. Później, bo z dniem 1 stycznia 2002 r. zniesione zostały, obniżone znacząco do tego czasu, stawki celne na importowane do Polski pojazdy samochodowe. Również bariery w handlu wyrobami rolnymi zostały przed wejściem Polski do UE istotnie obniżone. W małym stopniu sam układ europejski zmniejszył bariery w handlu rolnym pomiędzy Polską a Unią Europejską. Zaledwie dopiero późniejsze porozumienia, zwłaszcza z początku obecnej dekady, pogłębiły istotnie proces liberalizacji.

W rezultacie, już przed wejściem Polski do UE, dokonały się w polskiej gospodarce ważne dostosowania do zaostrzonej konkurencji zagranicznej. Tyczyło się to zwłaszcza sektora produkcji przemysłowej, gdzie skala otwarcia była najgłębsza.

1. Zmiany regulujących przepisów wymianę handlową Polski ze wszystkimi partnerami zagranicznymi, jak też skutki w sferze realnej, wynikające z akcesji do UE i przyjęcia WPH, są następstwem przede wszystkim: Przyjęcia przez Polskę wszystkich zasad i narzędzi wspólnej polityki handlowej UE wobec krajów trzecich, w tym zwłaszcza wspólnej taryfy celnej i różnych narzędzi poza taryfowych, a także rozbudowanego systemu umów z partnerami handlowymi nie będącymi członkami UE.
2. Włączenia Polski do jednolitego rynku wewnętrznego UE, na którym ma miejsce swobodny przepływ artykułów, tj. nie ma tam granic i obowiązują zharmonizowane (zbliżone) regulacje dotyczące wymogów technicznych wyrobów. Zasady te dotyczą obrotu handlowego z pozostałymi 24 państwami członkowskimi UE.
3. Wzmocnienia i usprawnienia kontroli artykułów na granicy wschodniej, która stała się zewnętrzną granicą całej Unii.

Zgodnie z artykułem 133 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE), wspólna polityka handlowa jest oparta na jednolitych zasadach, zwłaszcza w odniesieniu do:

- polityki eksportowej,
- oraz środków ochronnych, które są podejmowane w przypadku dumpingu i subsydiów,
- zawierania umów celnych i handlowych,

- ujednoczenia działań w zakresie liberalizacji handlu, zmiany stawek celnych.

Zasady, cele i narzędzia wspólnej polityki handlowej odnoszą się już przede wszystkim do obrotu towarowego. Od wejścia w życie traktatu nicejskiego (1 lutego 2003 r.) obejmują one też handel usługami (z wyjątkiem usług z dziedziny kultury, audiowizualnych, edukacyjnych, społecznych i w zakresie ludzkiego zdrowia, które należą do kompetencji dzielonych przez Wspólnotę i jej kraje członkowskie), a także również aspekty handlowe własności intelektualnej. Obie te dziedziny od końca 1994 r. były objęte zasadami wspólnej polityki handlowej na mocy Orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Uwzględniono jedynie przyjęcie przez Polskę wspólnotowych zasad dotyczących obrotu towarowego.

Wyraźnie należy podkreślić, że cele i narzędzia wspólnej polityki handlowej UE odzwierciedlają w dużym stopniu reguły wielostronnego systemu handlowego GATT/WTO, obejmującego obecnie prawie wszystkie kraje świata. Wynika to z tego, że kraje członkowskie EWG, które przyjęły w 1957 r. traktat rzymski, wcześniej przystąpiły do GATT (GATT wszedł w życie 1 stycznia 1948 r.) i były zobowiązane do nienaruszania jego reguł, w tym do pogłębiania liberalizacji handlu międzynarodowego i stosowania wspólnie uzgodnionych reguł działania. Spośród krajów założycielskich EWG członkami pierwotnymi GATT były Luksemburg, Belgia, Francja. W 1949 r. do GATT przystąpiły Włochy, a Niemcy w 1951 r.⁴

Zmiany wprowadzenia handlu wynikające z przyjęcia wspólnej taryfy celnej Unii Europejskiej

Przystępując do Unii Polska przyjęła wspólną taryfę celną (WTC), która zastąpiła taryfę celną ustalaną uprzednio przez władze polskie. W efekcie, na przeważającą część produktów zaliczanych do grupy przemysłowych a dokładniej nie rolnych; rozchodzi tu o produkty skła-

⁴ Por. E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, *Unia Europejska*, Tom II, Warszawa 2004, s. 89-91

syfikowane w sekcjach V-XXI CN nastąpiła z dniem 1 maja 2004 r. obniżka stawki celnej.

Cła w Polsce na te towary były, bowiem poprzednio wyższe niż analogiczne cła w Unii. Na niewielką, trupeę towarów nastąpi wzrost stawek celnych, ale był on nieduży. Zmiany ceł na wyroby rolne były różnokierunkowe.

Tylko jedną kolumnę stawek zawiera wspólnotowa taryfa celna i są to stawki konwencyjne wynikających ze statusu klauzuli największego uprzywilejowania (KNU). Obowiązuje stawka ta w imporcie towarów, które na rynku UE nie korzystają z żadnych preferencji celnych. Tyczy się ona całego importu z takich państw, jak USA, Kanada, Australia, Nowa Zelandia, Japonia i innych, które nie mają preferencji celnych w UE oraz niektórych artykułów, wyłączonych z list preferencji dla krajów korzystających z tych preferencji.

Taryfa celna publikowana jest w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE). Ukazuje się pod koniec października każdego roku na następny rok kalendarzowy.

Z doświadczenia, dominująca część polskiego importu nie odczuła żadnych zmian obciążenia celnego w następstwie akcesji Polski do UE. Warunki te dotyczą towarów przemysłowych importowanych z UE-15 i podobnie również z innych obszarów objętych porozumieniami o strefach wolnego handlu, a tym samym już wcześniej korzystających z wolnoctwowego dojścia do polskiego rynku. W kręgu tym znajdowały się wszystkie wyroby nierolnicze importowane z UE, z krajów CEFTA, czyli z Bułgarii, Czech, Słowacji, Słowenii, Węgier, Chorwacji, Rumunii i również także z Estonii, Litwy, Łotwy, Izraela, Turcji i z Wysp Owczych. Polscy eksporterzy już przed przystąpieniem do Unii mieli bezcłowy dostęp do rynku wyrobów przemysłowych wymienionych państw, z którymi Polska wynegocjowała umowy o wolnym handlu.

- Obniżka ceł na poszczególne artykuły w imporcie z pozostałych państw, wynikają z zastąpienia polskiej taryfy taryfą wspólnotową, była różnorodna, w zależności od: jaka była rozpiętość stawek celnych konwencyjnych (tzw. stawek wynikających z klauzuli największego uprzywilejowania - KNU) w Polsce i w UE-15 poziom stawek konwencyjnych (KNU) wynika z umów w spra-

wie liberalizacji handlu międzynarodowego, zawieranych między partnerami handlowymi na forum

- GATT/WTO; status celny jaki miało dane państwo w Polsce i w UE-15.

Pamiętać należy o tym, że Unia stosuje bardzo rozbudowany system preferencji celnych w imporcie z różnorodnych grup państw.

Relatywnie najmniejsza obniżka stawek celnych wystąpiła w imporcie z krajów, które były obciążone cłami stosowanymi na mocy KNU w Polsce. Skalę preferencji (a tym samym i skalę wzrostu konkurencji), określiła w tym wypadku różnica między stawką KNU w Polsce i w UE-15. Średni poziom stawek celnych KNU (ważony strukturą importu z krajów, które miały status KNU i utrzymały go po przystąpieniu do Unii Europejskiej), w Polsce obniżył się z poziomu równego 6,2% do 2,6% po wejściu do UE. Był to średni efekt przyjęcia wspólnotowej, generalnie niższej od polskiej, taryfy celnej. Taka skala redukcji ceł dotyczyła 8,4% importu do Polski, w tym importu z Australii, Japonii, USA. Średnie stawki celne na import ze wszystkich pozostałych krajów uległy głębszej redukcji z uwagi na to, że kraje te korzystały z różnych preferencji w handlu z UE-15 i Polska musiała zastosować takie same preferencje w handlu z tymi krajami.

Największa obniżka stawek celnych (a tym samym najsilniejszy wzrost konkurencji) nastąpiła w imporcie z tych krajów, które miały umowy o wolnym handlu z UE-15, a w Polsce stosowane były wobec nich stawki KNU. Do grupy tej należały: Cypr, Malta, Tunezja, Maroko, Meksyk, RPA i Macedonia. Ich udział w polskim imporcie był niewielki (około 0,8%), a tym samym, skutki takiej liberalizacji były mało zauważalne.⁵

Za kilka lat dołączą do grupy tej inne państwa, z którymi Unia też wynegocjowała umowy o wolnym handlu wyrobami przemysłowymi, i czekają te porozumienia na wejście w życie, a także państwa, z którymi rokowania się toczą.

Kraje rozwijające się to trzecia grupa, które w Polsce były objęte KNU, a w UE były beneficjentami preferencji celnych w ramach AKP (kraje Afryki, Pacyfiku i Karaibów - były kolonie i terytoria zamorskie

⁵ Por. Tamże, 90-91

państw UE-15) oraz systemu GSP (Generalized System of Preferences - System Powszechnych Preferencji Celnych). Do sfery tej należało kilkanaście państw, bowiem większość krajów - z licznej grupy państw rozwijających się - korzystała z GSP zarówno w Polsce, jak i w UE. Obniżenie stawki celnej w imporcie z tych państw była dosyć spora: z poziomu KNU do poziomu preferencyjnego (liczonego w UE od niższego tam poziomu KNU; dla krajów AKP były to często stawki zerowe.

Czwarta grupa to kraje WNP, które w Polsce miały status KNU, a w UE korzystały z preferencji GSP. Zmiana stawki celnej była tu taka sama, jak przypadku poprzedniej grupy krajów. Znaczenie tych zmian było dla polskiego rynku nieco większe: obniżka cen dotyczyła 9,6% importu do Polski. Należy jednak podkreślić wyraźnie, że dominującą część tego importu stanowiły ropa naftowa i gaz (ok. 82% całego importu z Rosji w 2002 r. i ok. 48% importu z Ukrainy; na oba kraje przypadało zaś ponad 90% łącznego importu z WNP).

Następna grupę krajów stanowiły te państwa rozwijające się, które kontynuowały z GSP w Polsce i w UE-15. Import z nich stanowił w 2002 r. 5,8% importu Polski. Również w tym przypadku nastąpiło pewne obniżenie stawek celnych (głównie u względu na redukcję stawek KNU, od których liczy się marżę preferencji), jakkolwiek jego skala była różna z uwagi na odmienną marżę preferencji w Polsce i w UE-15.

Szosta, bardzo mało znacząca grupa to kraje najmniej rozwinięte (0,1% importu Polski), z których import był realizowany na bardzo preferencyjnych warunkach. Zarówno w UE-15, jak i w Polsce kraje te korzystały z 0% stawki celnej. W Polsce spora grupa towarów (w tym tekstylno-odzieżowych) była jednak wyłączona z tych preferencji, zaś w UE-15 korzystały one z bezcłowego importu niemal wszystkich towarów (z wyjątkiem broni).

Ostatnia grupa to wspomniane obszary, które już przed przystąpieniem Polski do UE-15 korzystały na polskim rynku ze statusu wolnohandlowego i ich sytuacji nie uległa zmianie, jeśli chodzi o poziom obciążeń granicznych. Udział tych obszarów było dominujący w polskim imporcie - prawie 74%.

Patrząc na zmiany stawek celnych w imporcie spoza UE z punktu widzenia poszczególnych towarów i grup towarowych należy stwierdzić, że największe obniżki poziomu cel KNU miały miejsce między

innymi na takie towary, jak samochody (redukcja z 35% do 10%), skóry futerkowe (z 30% do 0%), niektóre kosmetyki (z 27% do 0%), broń (z 21% do 0%), biżuteria (z 21% do 2,5%), odtwarzacze kasetowe (z 21% do 2%), zestawy głośnikowe (z 21% do 4,5%).⁶

Następstwo zmian poziomu stawek celnych w imporcie do Polski. Obniżka ceł na artykuły przemysłowe w efekcie przyjęcia wspólnej taryfy celnej Unii sprawiło, jak każde wszelkie działanie liberalizacyjne, niejednolite skutki dla polskiej gospodarki. Skutki były odwrotne tam gdzie nastąpił wzrost ceł. W grupie artykułów przemysłowych było jednak niedużo. Jednym z efektów stało się jej większe w Dzienniku Urzędowym UE, co pełni funkcję poinformowania zainteresowanych stron i krajów. Gdy z zobowiązań międzynarodowych Wspólnoty wynika konieczność zrobienia wczesnych konsultacji bądź w razie, czego poddania się procedurze rozstrzygania sporów, to wykorzystanie środków odwetowych zapewne możliwe jest dopiero po zakończeniu tej procedury. W przypadkach podlegających WTO Rada UE obowiązkowo musi uwzględnić zalecenia DSB. W każdym momencie postępowanie można zawiesić, kiedy strony będą chciały zawrzeć porozumienie.

Z punktu widzenia wnioskodawców dogodnością TBR, jest jego obszerny zakres przedmiotowy: odnosi się ono nie tylko jedynie do problemów, powstających w dostępie do rynków eksportowych w odniesieniu do artykułów (dóbr materialnych), lecz również usług świadczonych transgranicznie niewymagających przepływu osób a również do naruszania praw własności intelektualnej w warunkach, gdy wywiera ono negatywny wpływ na handel między UE a krajem trzecim.

Wzrost tego narzędzia na polskich eksporterów dokonało im możliwość skutecznego egzekwowania od partnerów handlowych pełnego przestrzegania panujących rzeczywiście obowiązujących międzynarodowych zobowiązań. Istnienie tych przepisów i możliwości ich przeznaczenia bez wątpienia odgania partnerów do możliwego ograniczania i naruszania uprzednio przedtem ustalonych koncesji. W przypadku powstania sporu natomiast zachęca do jego ugodowego załatwienia. Bardzo ważne jest, że polscy eksporterzy nie powinni przy tym ponosić dodatkowych kosztów, zupełnie cały ciężar postępowania leży na Komisji Europejskiej.

⁶ Por. Tamże, . 93-95

Przyjęcie przez Polskę wspólnotowych środków polityki eksportowej

Akcesja do Unii Europejskiej, oznaczająca dla Polski wejście do systemu wspólnej polityki handlowej, której zakres został ustalony w art. 133 TWE, oznacza, iż obowiązują ją obecnie również zasady polityki eksportowej Wspólnoty Europejskiej.

Przejęcie tych zasad oraz związanych z nimi przepisów prawa i procedur nastąpiło automatycznie w przypadku rozporządzeń i decyzji, zaś nieliczne dyrektywy pozostały transponowane do polskiego systemu prawnego, przyjmując najczęściej postać ustaw. W związku z tym, że Polska w zasadzie od wejścia w życie części handlowej układu europejskiego o stowarzyszeniu ze Wspólnotami Europejskimi w marcu 1992 r. etapowo dostosowywała swe prawo do wymogów *acquis communautaire*, a także również stała się w międzyczasie członkiem WTO i OECD wiele rozwiązań prawnych, w zakresie polityki eksportowej. Zostało wprowadzonych jeszcze przed 1 maja 2004 r.⁷ Część z nich, z uwagi na to, że były odpowiednikami wspólnotowych rozporządzeń, mogła obowiązywać tylko do dnia akcesji.

Jeśli chodzi o procedury eksportowe i stosowanie ceł w eksporcie, należy uwydatnić, że Wspólnotowy Kodeks Celny (większa część jego przepisów była używana wcześniej), zaczął w pełni obowiązywać w Polsce od 1 maja 2004 r., dlatego też obecnie nie każdy towar opuszczający obszar celny UE poprzez obszar celny Polski, poddawany nadzorowi celnemu i podlega normalnej procedurze celnej, w której wykorzystuje się deklarację eksportową składającą się z dokumentu SAD oraz innych potrzebnych dokumentów.⁸ Procedura ta stała się zaś niepotrzebna przy eksporcie na rynki państw UE. Wspólnota nie stosuje ceł i innych opłat eksportowych, Polsce nie sprawiło problemu dopasowanie się do tego stanu, sama bowiem takich środków nie korzystała.

⁷ Por. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o zmianie i uchyleniu niektórych ustaw w związku z uzyskaniem przez Rzeczypospolitą Polskę członkostwa w Unii Europejskiej (DzU 96/2004, poz. 959)

⁸ Por. E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, *Unia Europejska*, Tom II, Warszawa 2004, s. 139

W zakresie ograniczeń ilościowych Polska respektuje wspólnotową regułę swobodnego eksportu do państw nie należących do Unii Europejskiej. Oznacza ona nieutrzymywanie lub nie wprowadzanie nowych barier ilościowych w wywozie towarów poza obszar UE, choć dopuszczalne są tu pewne wyjątki mające na celu⁹:

- przeciwdziałanie niedoborom podstawowych produktów na rynku bądź ewentualnie
- łagodzenie ich skutków, a również wynikające z wyjątkowej sytuacji na rynku,
- ochronę wynikającą z zasad moralności, ochrony zdrowia i życia ludzi, zwierząt i roślin itp. (stosowaną na mocy tzw. klauzuli o ogólnych wyjątkach)¹⁰
- zapewnienie bezpieczeństwa międzynarodowego,
- ochronę własności przemysłowej i handlowej,
- przeciwdziałanie nieprzewidzianym praktykom oraz ochronę interesu Wspólnoty,
- zapobieganie niekontrolowanemu wywozowi dóbr rzadkich, np. dóbr kultury.

Stosowane w powyższych przypadkach środki ochronne mogą przyjąć formę zakazu eksportu, pozwoleń wywozu (authorisations) i licencji wywozowych, a także nadzoru statystycznego.

Środki mające na celu przeciwdziałaniu niedoborom produktów na rynku mogą dotyczyć wszystkich towarów przemysłowych i rolnych objętych TWE. W przypadku produktów rolnych opisane tutaj zasady uzupełniają przepisy odnoszący się do wspólnej organizacji rynków rolnych a także specjalnych regulacji dla artykułów rolnych przetworzonych. Wprowadzenie ich na szczeblu wspólnotowym musi być poprzedzone procedurą informacji i konsultacji z innymi członkami UE w ramach tzw. komitetu doradczego Komisji Europejskiej, gdzie także zasiada przedstawiciel Polski.

⁹ Por. Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2603/69 z 20.12.1969 r., ustanawiające wspólne zasady eksportu (Durz WE L 324/69), zmodyfikowane Rozporządzenie Rady (EWG) nr 3918/91 r. (Durz WE L 372/91)

¹⁰ Por. Rozporządzenie Rady (WE) nr 3285/94 z 22.12.1994 r., uchylające Rozporządzenie (WE) nr 3285/94 (Durz WE L 349/94)

Niezbędne środki ochronne w eksporcie w reguły przedstawia Komisja, a Rada przyjmuje je kwalifikowaną, większością, głosów. Gdyby jednak sytuacja wymaga działań natychmiastowych Komisja może sama wprowadzić pozwolenia wywozu na wniosek państwa lub państw członkowskich lub z własnej inicjatywy. Musi mimo wszystko notyfikować te środki Radzie i państwu członkowskiemu UE, Polska tak jak każdy inny kraj Unii, może postąpić tak samo, ale tylko na zasadzie przejściowej (tj. do czasu podjęcia decyzji przez Komisję lub Radę) i pod warunkiem notyfikowania tego działania Komisji. Środki ochronne mające na celu przeciwdziałanie niedoborom pewnych produktów na rynku mogą być ograniczone do eksportu z określonych regionów UE lub stosować się tylko do pewnych kierunków eksportu (nie mogą one mimo wszystko oddziaływać na towary, które są już w drodze do granicy zewnętrznej UE).

Gdyż Wspólnota przykładą ogromną wagę do ochrony spuścizny kulturowej jej państw członkowskich, przyjęła nie tylko Dyrektywę 93/7/EWG w sprawie zwrotu dóbr kultury, gdy zostały bezprawnie wywiezione z terytorium państwa członkowskiego UE, lecz używa także na swych granicach zewnętrznych rozporządzenie o jednolitym systemie kontroli eksportu dóbr kultury do krajów trzecich.¹¹ System ten wymaga uzyskania przed wywozem u kompetentnych władz danego państwa członkowskiego licencji (ważnej na całym obszarze celnym UE) na eksport określonych dóbr kultury, w szczególności elementów pochodzących z wykopalisk archeologicznych, zabytków kulturowych, historycznych i religijnych (chodzi tu np. o ponad stuletnie obiekty archeologiczne, obrazy i rysunki, sztychy, litografie, rzeźby oraz filmy sprzed pięćdziesięciu lat, inkunabuły i manuskrypty starsze niż sto lat, a również ponad dwustuletniej mapy), Bezpośredni eksport zabytków z obszaru celnego Wspólnoty, które w imieniu powyższego rozporządzenia, nie są dobrami kultury (nie są, wyliczone w załączonym aneksie) podlega uregulowaniom narodowym.

¹¹ Por. Rozporządzenie Rady (EWG) nr 3911/92 z 9.12.1992 r. w sprawie eksportu dóbr kultury (DzUrz WE L 395/92), z późn. zm. (ostatnio zmienionej w 2003 r., Rozporządzenie nr 806/2003 z 14.04.2003 r., Durz UE L 122/2003)

Polska przyjęła na etapie przed członkowskim właściwe rozwiązania prawne w tej dziedzinie w ustawie z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami lecz z uwagi na formę prawną uregulowania na szczeblu Wspólnoty (rozporządzenie) wywozu dóbr kultury do krajów trzecich musiała uchylić część jej przepisów w dniu akcesji i zaczęła to rozporządzenie stosować.¹²

6. Wpływ członkostwa w Unii Europejskiej na proces podejmowania decyzji w sferze polityki handlowej

Jednym z następstw przyjęcia przez Polskę wspólnej polityki handlowej Unii było przekazanie narodowych uprawnień w strefie działań instytucjom wspólnotowym. Kształtowanie prawnych ram działania polskich podmiotów gospodarczych na rynkach innych krajów ograniczył wpływ polskich władz.

Polska uzyskała równocześnie ewentualność współkształtowania tych ram. Reprezentowani są przedstawiciele Polski we wszystkich instytucjach uczestniczących w procesie podejmowania decyzji w zakresie polityki handlowej (oprócz Komisji, która powinna działać w interesie całej Wspólnoty a nie jej krajów członkowskich czy też wybranych grup społecznych). Ważną powinność w tym procesie odbierania nowych albo ewentualnie istniejących rozumieć prawnych odgrywa Rada, działająca wspólnie z Parlamentem Europejskim. W kwestii wspólnej polityki handlowej Rada decyduje w drodze głosowania większościowego poza środkami antydumpingowymi i antysubsydyjnymi, gdzie obowiązuje zwyczajna większość oddanych głosów. W absolutnej większości oddanych głosów podejmowane są decyzje Parlamentu.

Komisja Europejska przygotowuje propozycje nowych aktów prawnych. Przeprowadza jak najszersze konsultacje z rządami krajów członkowskich, organizacjami pozarządowymi, środowiskami politycznymi i zawodowymi itp. Przed przedstawieniem nowej propozycji legislacyjnej. Mają miejsce w wielu komitetach i grupach roboczych Komisji, działających w ramach tzw. komitologii. Ważnym detailem stadium

¹² Por. DzU 2003, nr 162, poz. 1568

togo decyzyjnego procesu w UE jest lobbying. Firmy jak i również kraje, zaintrygowane zmianą prawa albo uchwaleniem nowego, korzystnego przepisu dla nich i w tym celu mobilizują zawodowych lobbystów, jak i też stwarzają swoje grupy nacisku, które zajmują się wywieraniem wpływu na przedstawicieli instytucji i organów UE w celu obrony interesów danej grupy członkowskiej. Grupy nacisku w UE są bardzo zróżnicowane. Do najbardziej wpływowych międzynarodowych grup nacisku należą: Europejska Konfederacja Związków Zawodowych, Zrzeszenie Europejskich Izb Handlowych i Przemysłowych, Związek Konfederacji Przemysłów Europy, Komitet Zawodowych Organizacji Rolnych UE (COPA). Zawodowi lobbyści rekrutują się z grona byłych urzędników instytucji unijnych. Działają dużo grup, które reprezentują interesy swych członków lub też trudnią się lobbyingiem zawodowo. Posiadają rozwinięte kontakty z Dyrekcjami Generalnymi Komisji, jak również z innymi instytucjami. Instytucją, wokół której koncentruje się ożywiona działalność grup nacisku, jest też, zatem Parlament Europejski. Parlament jest pierwszą instytucją UE, która w sposób formalny uregulowała swe kontakty z grupami interesu. Grupy te próbują oddziaływać także na Radę UE, jakkolwiek możliwość i efektywność tego rodzaju kontaktów jest mniejsza.

Komisja w ramach zakreślonych przez obowiązujące przepisy ma kompetencje do stosowania niektórych środków ochrony rynku (np. przyjmowania zobowiązań cenowych, tymczasowych ceł ceł antidumpingowych).

W wyżej podanych uwagach widoczne jest to, że przyjęcie wspólnej polityki handlowej Unii nie oznacza, jako że Polska w zupełności utraciła wpływ na kształtowanie tej polityki w tym, zatem na zawieranie umów z partnerami handlowymi, na używanie w uzasadnionych sytuacjach środków ochrony produktów krajowych producentów itp. Państwo ma nadal taki wpływ poprzez udział polskich przedstawicieli w pracach Rady UE, Parlamentu Europejskiego i różnych pracach komitetów opiniujących przygotowane akty prawne. Równocześnie poszczególne grupy producentów, grupy zawodowe oraz przedstawiciele regionów powinni szerzej włączać się w lobbying, jeśli zależy im na skutecznym wykorzystaniu wspólnotowych przepisów. Lobbying odgrywa ważną rolę w decyzjach podejmowanych przez wspólnotowe instytucje.

Zakończenie

Ustalanie celów stanowi punkt wyjścia polityki gospodarczej, a więc także polityki handlowej. Cele te nie są stałe i niezmiennie. Poszczególne cele mogą być ze sobą zgodne lub sprzeczne. Można tutaj także mówić o celach krótko- i długookresowych oraz celach wyższego i niższego rzędu. Poszczególne cele mogą mieć ponadto charakter komplementarny lub substytucyjny.

Zanim przejdę do celów polityki handlowej, przypomnę jakie są cele polityki gospodarczej w ogóle. Początkowo (po II wojnie światowej) wymieniano trzy główne cele (tzw. trójkąt celów). Były to: pełne zatrudnienie, stabilizacja cen i równowaga bilansu płatniczego.

Z czasem doszedł do nich (lata sześćdziesiąte) czwarty, a mianowicie zrównoważony wzrost gospodarczy. Powstał „kwadrat celów”. Inne cele polityki gospodarczej (makroekonomiczne) to: równowaga budżetowa, sprawiedliwy podział dochodu narodowego, ochrona środowiska naturalnego (koncepcja „wieloboków”). W literaturze ekonomicznej dominuje koncepcja „kwadratu celów” z tym, że są one różnie formułowane.

Wśród głównych celów polityki handlowej najczęściej wymienia się:

- poprawę (bądź jej przeciwdziałanie) sytuacji w bilansie płatniczym,
- zmianę w poziomie eksportu i importu,
- zmianę w strukturze handlu zagranicznego,
- poprawę wskaźnika terms of trade,
- zwiększenie dochodów z tytułu obrotu usługami,
- zwiększenie dopływu lub odpływu kapitału itp.

Dążąc do osiągnięcia powyższych celów zarówno polityki ekonomicznej, jak i handlowej, polityki te wzajemnie się uzupełniają i wspomagają. Tak więc polityka ekonomiczna może się przyczyniać do realizacji celów polityki handlowej (np. wykorzystanie narzędzi fiskalnych i pieniężnych w celu ograniczenia deficytu w bilansie płatniczym). Może być również odwrotnie. Jako przykład można podać wykorzystanie subwencji eksportowych lub ograniczeń importowych (narzędzia polityki handlowej) w celu zmniejszenia bezrobocia (cel polityki makroekonomicznej). Ponadto należy podkreślić, że główny cel zagra-

nicznej polityki ekonomicznej jest równocześnie podstawowym celem polityki makroekonomicznej (równowaga bilansu płatniczego).

Zachowanie równowagi w bilansie płatniczym jest celem krótkookresowym (koniunkturalnym). Podobny charakter ma dążenie do zwiększenia rozmiarów eksportu lub importu, a także zwiększenie dochodów z tytułu zwiększenia obrotów w zakresie innych pozycji bilansu płatniczego. Podstawowym celem długookresowym (strukturalnym) jest natomiast wzrost korzyści z udziału w międzynarodowym podziale pracy, co można osiągnąć poprzez wzrost międzynarodowej zdolności konkurencyjnej.

Wybór celów, a także środków (narzędzi) polityki handlowej zależy od wielu czynników. Można je podzielić na czynniki wewnętrzne i zewnętrzne. Do pierwszych możemy zaliczyć przede wszystkim poziom rozwoju gospodarczego, aktualny stan koniunktury gospodarczej, a zwłaszcza poziom bezrobocia, inflacji oraz sytuację społeczno-polityczną kraju. Do drugiej grupy należą: działalność instytucji i organizacji międzynarodowych (MFW, Bank Światowy, OECD, WTO itp.), sytuacja polityczna świata, zmiana sytuacji gospodarczej na świecie itp.

Reasumując należy podkreślić, że między polityką handlową a polityką ekonomiczną w ogóle istnieje ścisły związek. Wzajemne powiązania i zależności występują również między polityką handlową a politykami szczegółowymi. Polityka ta nie może być realizowana w oderwaniu od innych polityk, a zwłaszcza od realizacji głównych celów polityki makroekonomicznej. Nie może ona być sprzeczna z ogólną strategią rozwoju gospodarczego. Musi być jej podporządkowana, ale z drugiej strony sama ją tworzy. Polityka handlowa jest to więc taka polityka, która poprzez realizację celów szczegółowych (wzrost wymiany międzynarodowej, poprawa jej struktury, poprawa sytuacji w bilansie płatniczym itd.) prowadzi do przyspieszenia rozwoju gospodarczego i podniesienia poziomu dobrobytu społecznego. Realizacja celów polityki handlowej nie może być bowiem celem samym w sobie, ale powinna prowadzić do realizacji celu głównego, którym z pewnością jest - i w naszych warunkach jeszcze długo będzie - wzrost realnego produktu narodowego brutto per capita.

LITERATURA

Białoń L., Jankowski S., Marciniak S., Monkiewicz J., Obrębki T., Pietras Cz., Przywieczerska G., Różnowska

DzU 2003, nr 162, poz. 1568

M. pod redakcją naukową Marciniaka S., Makro i mikro Ekonomia dla inżynierów, Warszawa 1995

Kawecka-Wyrzykowska E., Synowiec E., Unia Europejska, Tom II, Warszawa 2004.

Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2603/69 z 20.12.1969 r., ustanawiające wspólne zasady eksportu (DzU WE L 324/69), zmodyfikowane Rozporządzenie Rady (EWG) nr 3918/91 r. (DzU WE L 372/91)

Rozporządzenie Rady (WE) nr 3285/94 z 22.12.1994 r., uchylające Rozporządzenie (WE) nr 3285/94 (DzU WE L 349/94)

Rozporządzenie Rady (EWG) nr 3911/92 z 9.12.1992 r. w sprawie eksportu dóbr kultury (DzU WE L 395/92), z późn. zm. (ostatnio zmienionej w 2003 r., Rozporządzenie nr 806/2003 z 14.04.2003 r., DzU UE L 122/2003)

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o zmianie i uchyleniu niektórych ustaw w związku z uzyskaniem przez Rzeczypospolitą Polskę członkostwa w Unii Europejskiej (DzU 96/2004, poz. 959)

DzU 2003, nr 162, poz. 1568

SUMMARY

The trade policy is pursued by all countries by using special instruments. The main aim this policy is the protection of national production as well as its employment. The foreign economic exchange depends on the trade policy. It includes a large number of tasks and instruments which are used to carry out these plans. There are two different types of the trade policy which differ in realization of their aims. The main purpose of the trade policy is import and stimulation of export.

The trade policy heaps financial balance in the system of economic policy. The decisions are jointly made by the member countries of the EU. Common trade policy plays very important role in the EU. Economic development of the country not only their involvement in integral processes. Poland is safer in the European Union.