



SENAT RP

# ZAPIS STENOGRAFICZNY

---

---

---

**Posiedzenie**  
Komisji Spraw Unii Europejskiej (102.)  
w dniu 10 czerwca 2014 r.

VIII kadencja

---

Porządek obrad:

1. Cele i skutki europejskiej polityki handlowej w zakresie pozataryfowych środków ochronnych, ze szczególnym uwzględnieniem środków antydumpingowych i antysubsydyjnych nałożonych przez UE w 2013 roku i pierwszym kwartale bieżącego roku.
2. Cele i skutki europejskiej polityki celnej ostatnich 10 lat, w kontekście przychodów i wydatków budżetowych naszego kraju oraz problem adekwatności obowiązującej taryfy celnej do aktualnych potrzeb finansowo-gospodarczych Polski.

*(Początek posiedzenia o godzinie 17 minut 03)*

*(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Edmund Wittbrodt)*

### **Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Dzień dobry państwu.

Otwieram posiedzenie Komisji Spraw Unii Europejskiej.

Chciałbym powitać wszystkich obecnych na posiedzeniu, szczególnie serdecznie naszych gości. Rozpocznę od Ministerstwa Finansów. Witam pana ministra Jacka Kapicę i pana dyrektora Tomasza Michalaka. Witam też pana ministra Andrzeja Dychę, panią dyrektor Barbarę Kopijkowską-Nowak oraz panią naczelnik Annę Parol z Ministerstwa Gospodarki.

Proszę państwa, porządek dzisiejszego posiedzenia obejmuje dwa punkty. Pierwszy punkt: cele i skutki europejskiej polityki handlowej w zakresie pozataryfowych środków ochronnych ze szczególnym uwzględnieniem środków antydumpingowych i antysubsydyjnych nałożonych przez Unię Europejską w 2013 r. i w pierwszym kwartale bieżącego roku. Punkt drugi: cele i skutki europejskiej polityki celnej ostatnich dziesięciu lat w kontekście przychodów i wydatków budżetowych naszego kraju oraz problem adekwatności obowiązującej taryfy celnej do aktualnych potrzeb finansowo-gospodarczych Polski.

Właściwie przyczyną, dla której o tym dyskutujemy... Jak państwo zauważyliście, nie mamy żadnych dokumentów, żadnych papierów. Takie dokumenty, propozycje docierają do prezydium, ale ostatnio my ich nawet nie posyłałyśmy na posiedzenie komisji, bo decyzje w tym obszarze są podejmowane tak szybko, że trudno jest je śledzić. Przy tej okazji zawsze się zastanawiamy, jak są realizowane polityki różnych państw, bo bywa tak, że nie wszystkie instrumenty, które się wykorzystuje, pasują do każdego państwa. Czyli mogą być różne interesy. I dlatego chcielibyśmy przynajmniej raz na jakiś czas zapoznać się z polityką, która w tym zakresie jest prowadzona, dowiedzieć się, jak to wygląda.

Myszę, że te dwa punkty są w pewnym sensie ze sobą powiązane i dlatego możemy dyskutować jeden i drugi zakres jednocześnie. Na początek może posłuchamy o tym pierwszym punkcie: cele i skutki polityki handlowej w zakresie pozataryfowych środków ochronnych.

Wydaje się, że... Czy pan minister? Czy gospodarka, czy finanse?

Proszę bardzo. pan minister Andrzej Dycha.

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki Andrzej Dycha:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Mamy pewien problem, jeżeli chodzi o tytuł tego spotkania, to znaczy o kwestie środków ochronnych... To znaczy ten tytuł został sformułowany w ten sposób, że powinniśmy przedstawić cele i skutki europejskiej polityki handlowej w zakresie pozataryfowych środków ochronnych. Tak naprawdę te środki, którymi posługujemy się w Ministerstwie Gospodarki, nad którymi pracujemy w ramach instytucji unijnych, to są postępowania o charakterze taryfowym, to znaczy to są postępowania antysubsydyjne i antydumpingowe.

Na wstępie, jeżeli państwo pozwolicie, chciałbym przedstawić kilka informacji, które dotyczą unijnego systemu ochrony rynku. Jakie obowiązują zasady? Na jakiej podstawie są wszczynane te postępowania? W kolejnej części opowiem, jak wyglądała praktyka prowadzenia postępowań antydumpingowych czy postępowań ochronnych w 2013 r. i w 2014 r. Może pozwolę sobie omówić, jakoś nakreślę cztery postępowania, które – w naszej opinii, w opinii ministra gospodarki – były albo ciekawe, albo ważne z punktu widzenia interesów gospodarczych Polski.

Jeżeli chodzi o instrumenty ochrony rynku, to służą one ochronie krajowego przemysłu przed niepożądanymi skutkami importu z krajów spoza Unii Europejskiej. Celem, dla którego są wprowadzane te instrumenty, jest wyrównywanie różnic konkurencyjnych wynikających – i to jest bardzo ważne – z nieuczciwej konkurencji, z nieuczciwych praktyk lub będących skutkiem znacznej przewagi konkurencyjnej. Środki ochronne są najczęściej w formie ceł na określony produkt. Istotne jest to, że te instrumenty nie mają charakteru politycznego, to znaczy one nie wynikają z woli politycznej czy z chęci kształtowania sytuacji na jakimś rynku. Ich nakładanie wynika z przesłanek technicznych. Według naszej opinii jest to efektywny, ale również bardzo wrażliwy instrument polityki handlowej, który umożliwia w ciągu kilkunastu miesięcy ograniczenie albo zablokowanie importu towaru, jeśli zostało stwierdzone naruszenie zasad konkurencji.

Unia Europejska stosuje wyłącznie środki służące ochronie przed praktykami nieuczciwej konkurencji, to jest dumpingiem i subsydiowaniem towarów sprzedawanych na eksport. Postępowania ochronne w Unii mają charakter

techniczny, opierają się ściśle na zasadach prawa i zgromadzonych w postępowaniu danych. Nałożenie środków, oprócz spełnienia przesłanek materialnych, odbywa się w Unii z zachowaniem odpowiednich wymogów formalnych i proceduralnych. Wydaje mi się, że te środki są stosowane w Unii Europejskiej w sposób wyważony, zgodnie z najwyższymi standardami przejrzystości i przewidywalności postępowania. Ta metodologia została wypracowana na podstawie wieloletnich doświadczeń, wieloletniej praktyki i wielokrotnie była weryfikowana przez liczne orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości w Luksemburgu oraz panele zakładane przez innych członków Światowej Organizacji Handlu.

Ponieważ polityka handlowa jest domeną Unii Europejskiej, postępowania ochronne są prowadzone przez Komisję Europejską, a rola państw członkowskich w tych postępowaniach jest ograniczona. Postępowania ochronne mają charakter quasi-administracyjny, są wszczynane na wniosek producentów unijnych, którzy reprezentują minimum 25% unijnej produkcji. Wszczęcie postępowania nie jest decyzją polityczną, tak jak już mówiłem. Komisja Europejska ma prawny obowiązek wszczęcia postępowania, gdy we wniosku zostaną spełnione przesłanki formalne. Komisja ma również możliwość wszczynania postępowania ochronnych z urzędu, jednak dotychczas nie korzystała z tego uprawnienia.

I tu chciałbym się z państwem podzielić taką informacją. W ostatnim okresie Komisja Europejska rozważała po raz pierwszy wszczęcie postępowania z urzędu w stosunku do chińskich producentów urządzeń telekomunikacyjnych w technologii 4G. Chodziło o firmy Huawei i ZTE. Do tej pory jednak Komisja Europejska nie zdecydowała się na formalne rozpoczęcie tego procesu.

Podsumowując, chcę powiedzieć, że wszczęcie postępowania inicjowane jest przez przemysł i często odbywa się bez konsultacji, bez jakiegokolwiek udziału administracji państw członkowskich. W toku postępowania Komisja Europejska gromadzi dane, które umożliwiają weryfikację spełnienia prawnych przesłanek nałożenia środków ochronnych. To postępowanie trwa stosunkowo długo. W przypadku postępowania antydumpingowych maksymalnie może trwać nawet piętnaście miesięcy, a przy antysubsydyjnych praktyka jest taka, że maksymalnie trzynaście miesięcy.

Komisja pozyskuje informacje z różnych źródeł. Podstawowym instrumentem w tym procesie są kwestionariusze, wizyty weryfikacyjne w siedzibie eksportera producenta oraz spotkania wyjaśniające. Do dziewiątego miesiąca od wszczęcia postępowania na podstawie dotychczasowych ustaleń Komisja może nałożyć cła tymczasowe. W przypadku stwierdzenia, że nie zachodzą przesłanki wprowadzenia środków ostatecznych, te cła zostają później zwrócone importerom. Na etapie ostatecznym, po stwierdzeniu spełnienia przesłanek nałożenia środków, to jest występowania dumpingu albo subsydiowania, szkody po stronie przemysłu unijnego, związku przyczynowego między powyższymi oraz po ustaleniu, że wprowadzenie środków ochronnych nie jest sprzeczne z interesem unijnym i po zasięgnięciu opinii komitetu do spraw instrumentów ochrony handlu, w którego skład wchodzi państwa członkowskie, Komisja podejmuje ostateczną decyzję.

Środek antydumpingowy i antysubsydyjny może mieć dwie podstawowe formy: cła albo zobowiązania cenowego. Wysokość cła antydumpingowego nie może przekraczać ustalonego marginesu dumpingu. W związku z tym cła w różnej wysokości są ustanawiane dla różnych eksporterów w zależności od wielkości ustanowionego dla nich indywidualnie marginesu dumpingu. Jednakże cło jest ustalane na niższym poziomie, jeśli jest to wystarczające do wyeliminowania szkody. To jest tak zwana zasada niższego cła. Analogiczne zasady obowiązują do środków antysubsydyjnych.

Środki antydumpingowe i antysubsydyjne są wprowadzane na pięć lat z możliwością przedłużenia tego okresu w wyniku postępowania przeglądowego.

Jaka była praktyka stosowania tych instrumentów w roku 2013 i w pierwszym kwartale tego roku? Otóż Komisja Europejska w tym czasie wszczęła trzydzieści siedem postępowań ochronnych, w tym trzydzieści postępowań antydumpingowych i siedem postępowań antysubsydyjnych. Wśród nich było osiem nowych postępowań – cztery antysubsydyjne i cztery antydumpingowe, trzynaście przeglądów wygaśnięcia ostatecznych cel, czyli tych środków, które już istniały wcześniej, dziesięć przeglądów okresowych ostatecznych cel, dwa częściowe wznowienia postępowań, dwa przeglądy pod kątem nowego eksportera oraz dwa postępowania o obejściu środków antydumpingowych.

W omawianym okresie były podejmowane decyzje dotyczące zarówno nałożenia unijnych środków ochronnych, jak i modyfikacji obowiązujących unijnych środków ochronnych. Zostały nałożone dwa tymczasowe cła antydumpingowe oraz czternaście ostatecznych środków ochronnych. Ponadto w sześciu przypadkach została dokonana zmiana wysokości lub zakresu obowiązujących cel, a w czterech przypadkach dokonano przedłużenia okresu obowiązywania ostatecznych cel antydumpingowych.

Zestawienie postępowań prowadzonych przez Komisję w tym okresie z informacją o obecnym ich stanie zawiera osobny materiał, przygotowany przez Departament Polityki Handlowej w Ministerstwie Gospodarki, który państwo macie przed sobą.

Teraz jeżeli chodzi o główne czy ciekawsze postępowania antydumpingowe, to chciałbym zwrócić państwa uwagę na postępowanie, które dotyczyło przywozu do Unii Europejskiej fosforu żółtego z Kazachstanu, zakończone w lutym 2013 r. Z punktu widzenia naszych interesów zakończyło się ono sukcesem, ponieważ na te substancje nie zostały nałożone cła wwozowe. A dlaczego? Dlatego że Polska jest jednym z głównych importerów tego produktu. Producenci polscy nie korzystają z produktu unijnego, który jest droższy i właściwie dla nich niedostępny. Producenci polscy mają niskie marże ze względu na dużą konkurencję cenową na rynku produktów pochodnych. Chodzi tutaj o dwie firmy, czyli Ciech i Alwernię SA. Na prośbę polskich przedsiębiorców podjęliśmy odpowiednie kroki, aby dostęp do tańszego surowca, który pochodził z Kazachstanu, był na bardziej preferencyjnych warunkach, czyli żeby Unia Europejska nie nakładała cel korekcyjnych.

Inne postępowanie antydumpingowe to postępowanie przeciwko przywozowi do Unii Europejskiej zastawy stolowej pochodzącej z Chin. Chodzi o to, że Polska jest istot-

nym producentem zastawy stołowej. Także to postępowanie zostało zakończone nałożeniem w maju 2013 r. ostatecznych środków antidumpingowych. Produkcja porcelany w Polsce na tle Unii Europejskiej jest znacząca. W ostatnich latach upadło jednak siedmiu dużych producentów porcelany i porcelitu, a zatrudnienie w zakładach produkcyjnych spadło o mniej więcej 40%. Obecnie w tym przemyśle jest zatrudnionych około trzech tysięcy osób, nie włączając w to zatrudnienia w sektorach powiązanych. Polscy producenci są w znacznym stopniu dotknięci nieuczciwą konkurencją ze strony firm chińskich, o czym już wspominałem, bezprawnie kopiujących fasony i wzory polskiej porcelany. Udział wyrobów krajowych w polskim rynku w 2011 r. wynosił 63,5%, importowanych wyrobów zaś ponad 36,5%.

Trzecim postępowaniem, na które chciałbym, aby Wysoka Komisja zwróciła uwagę, jest przegląd wygaśnięcia ostatecznych cel antidumpingowych obowiązujących w wypadku importu do Unii Europejskiej saletry amonowej z Rosji, wszczęty w 2013 r. Pod względem wielkości i z punktu widzenia interesów gospodarczych Polski to jest właściwie najważniejsze postępowanie i mam nadzieję, że zostanie ono przedłużone. Ewentualna decyzja Komisji Europejskiej o nieprzedłużaniu stosowania cel antidumpingowych będzie miała, według naszej opinii, istotny wpływ na przyszłość przemysłu nawozów amonowych w Polsce, który zatrudnia piętnaście tysięcy osób w produkcji bezpośredniej, kolejne sześćdziesiąt tysięcy w przemyśлах towarzyszących. Firmy nawozowe w Unii zatrudniają około stu trzydziestu tysięcy osób.

Z czego wynika to postępowanie? To postępowanie wynika z różnic cenowych głównego komponentu, który służy do produkcji tego produktu, mianowicie gazu, czyli z tak zwanej zasady *dual pricing*, to znaczy stosowania innej ceny na gaz na rynku krajowym, w tym wypadku przez Federację Rosyjską, i innej ceny, po której ten towar jest sprzedawany na inne rynki. W związku z tym, że w znacznej mierze czy w większości to cena gazu wpływa na cenę końcowego produktu, te znaczące różnice, które wynoszą około 300–400%, powodują, że nasz przemysł chemiczny nie jest w stanie wytrzymać konkurencji. Tak że de facto cła antidumpingowe umożliwiają funkcjonowanie przemysłu chemicznego nie tylko w Polsce, lecz także na rynku europejskim.

Czwartym postępowaniem, które wybraliśmy, cieszącym się również zainteresowaniem mediów, było postępowanie antidumpingowe i antysubsydyjne dotyczące importu do Unii Europejskiej modułów fotowoltaicznych z krzemu krystalicznego i głównych komponentów pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej. To postępowanie również zostało zakończone nałożeniem w grudniu ubiegłego roku ostatecznych cel antidumpingowych i wyrownawczych. Dziękuję.

### **Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Dziękuję bardzo.

Nie wiem, czy w tej części pan minister Kapica... Nie.

Proszę państwa, bardzo proszę, otwieram dyskusję. Jest też możliwość zadawania pytań.

Proszę bardzo, pan senator Wojciechowski.

### **Senator Grzegorz Wojciechowski:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo! Panie Ministrze!

Pan minister tak ogólnie powiedział o dumpingu, a mnie by interesowało przybliżenie tej kwestii, bardziej dokładne wyjaśnienie, co się kryje pod pojęciem dumpingu, co Komisja Europejska uznaje za dumping. Przecież dumping niekoniecznie musi być jawny, może być też ukryty za tanią pracą, niewolniczą pracą. Może być wiele innych elementów, które powodują, że w istocie jest dumping, mimo że nie ma bezpośredniego, że tak powiem, przełożenia.

I druga sprawa, która trochę mnie zaskoczyła, Panie Ministrze. Niepokoi mnie to, że Unia Europejska nie ma polityki w zakresie cel. Przecież taka organizacja jak Unia Europejska powinna mieć jakąś politykę i powinna tę politykę realizować. W tym wypadku natomiast, jak wynika z tego, co pan powiedział, przy wyliczaniu czy ustalaniu cel jest stosowana zwykła matematyko-technika, bym powiedział. Prosiłbym o komentarz i odpowiedź. Dziękuję.

### **Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Dziękuję bardzo.

Czy są jeszcze jakieś pytania?

Teraz ja mam pytanie. Ono się trochę z tym wiąże. Chodzi o dumping socjalny. Pamiętam, że w pierwszym okresie po naszym przystąpieniu do Unii Europejskiej mówiono o nas, o naszej gospodarce, że jest konkurencyjna, dlatego że mamy niskie ceny. Ale to wynika między innymi z zabezpieczeń społecznych itd. Czyli w tym kontekście ta definicja chyba jest potrzebna.

Teraz druga sprawa. Powiedział pan, Panie Ministrze, że te instrumenty są stosowane w celu ochrony przemysłu krajowego. Tak się pan wyraził. Mam pytanie w związku z tym. W Unii Europejskiej jest dwadzieścia osiem krajów. Jak się mają interesy poszczególnych krajów do interesu całościowego? Czasami może być tutaj sprzeczność i wtedy włącza się w to polityka. Powiedział pan, że to nie jest instrument polityczny, że to są czyste wyliczenia, oparte na faktach itd. Wydaje się jednak, że to jest polityka. Tylko nie wiem, czy ona jest prowadzona, tak jak pan senator Wojciechowski mówił, zgodnie z jakimś systemem, czy tak ad hoc są realizowane różne interesy.

Ja pamiętam taki przypadek z chińskimi truskawkami. Zresztą jak się patrzy na ten wykaz, który tu państwo przedstawiliście, to widać, że zarzuty stosowania dumpingu na ogół można postawić Chinom albo państwu Dalekiego Wschodu, czyli Indiom itd. Widzę, że tylko w jednym przypadku postawiono je Stanom Zjednoczonym i Kanadzie. Chodzi o biodiesla, tak? A inne kraje to Pakistan...

(*Głos z sali: Chiny.*)

Chiny przede wszystkim, tak. Powiedziałem o tym na początku. Czyli jest takie podejrzenie, jakby rzeczywiście chodziło o zarzuty tego typu, dumpingu prawie że socjalnego.

Proszę bardzo. Pan eurodeputowany Janusz Wojciechowski.



## Posel do Parlamentu Europejskiego Janusz Wojciechowski:

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Dziękuję, że pan przypomniał o tych truskawkach. To jest przykład bardzo skutecznej akcji Polski, rządu – wtedy jeszcze rządu Prawa i Sprawiedliwości, ale to już szczegół – i eurodeputowanych, podejmowanej na różnych frontach. Trzeba było wtedy zrobić z polskiego problemu europejski problem. Polska była i jest głównym producentem truskawek w Unii Europejskiej i ten chiński dumping zagrażał głównie polskim producentom truskawek. Udało się wtedy uruchomić działania na szczeblu europejskim, ustanowić ceny minimalne i skuteczne przeciwdziałać temu dumpingowemu importowi truskawek do Europy.

Teraz, w nawiązaniu do pytania pana przewodniczącego i tego wcześniejszego pytania, chcę powiedzieć, że w wielu dokumentach Parlamentu Europejskiego została wyrażona taka teza, wyrażono takie oczekiwanie, że importerom będą stawiane takie same wymagania jak rodzimym producentom. Krótko mówiąc, chodzi o to, że jeżeli się importuje, na przykład, wołowinę z Argentyny, to tylko pod takim warunkiem, że tamtejsi hodowcy, tamtejsze zakłady ubojowe spełniają normy, które obowiązują też naszych producentów. I to w jakimś zakresie zaczyna działać, chociaż z trudem się ta zasada przebija. Krótko mówiąc, jak przyjeżdżają do nas rosyjscy kontrolerzy i sprawdzają, czy my spełniamy rosyjskie normy, to my się nawet nie dziwimy. I tak samo jeżeli Unia Europejska z kimkolwiek handluje, to unijni inspektorzy powinni jechać i sprawdzać, czy ci, którzy chcą cokolwiek eksportować do Unii Europejskiej, spełniają normy unijne.

Teraz w konkluzji mam pytanie, czy Polska zabiega o taki kształt europejskiej polityki handlowej. W jakim stopniu rząd Polski jest aktywny w tej sprawie, w jakim stopniu ta polityka się zaczyna kształtować? Bo w zasadzie wszyscy przyznają rację, że tak powinno być, jeśli cokolwiek importujemy. I to dotyczy również dumpingu socjalnego, o który pan przewodniczący pytał. Jeżeli sprowadzamy cokolwiek, choćby zabawki z Chin, to najpierw sprawdzamy, czy one są wyprodukowane z zachowaniem takich samych standardów, jakie muszą spełnić nasi producenci, a więc, czy obowiązuje zakaz pracy niewolniczej, zakaz pracy dzieci, czy są zachowane jakieś minimalne standardy dla pracowników. Czy w ogóle polski rząd troszczy się o taką politykę? Rozumiem, że pan minister może odpowiadać za postawę rządu. W jakim stopniu rząd Polski jest aktywny, żeby polityka Unii Europejskiej była nie tylko wyrażana w deklaracjach, lecz także realizowana w praktyce? Dziękuję bardzo.

## Przewodniczący Edmund Wittbrodt:

Dziękuję bardzo.

Jeżeli chodzi o te zabawki, to jest też kwestia ich jakości, toksyczności.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

No właśnie. Ale to już nie podlega ocenom dumpingowym, tylko kontroli jakości w ogóle.

Panie Ministrze, ja mam takie pytanie. Czy wśród postępowań, które były wszczęte, powiedzmy w minionym roku, były takie, które zostały zainicjowane przez Polskę? Rozumiem, że to jest polityka unijna, ale przecież ktoś to inicjuje, ktoś podpowiada, ktoś sygnalizuje taką potrzebę. Czy Polska zainicjowała jakieś postępowanie?

Bardzo proszę.

## Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki Andrzej Dycha:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Zacznę od ostatniego pytania. Postępowanie dotyczące truskawek – co bardzo istotne: mrożonych – było jedynym postępowaniem, które odbyło się z inicjatywy Polski. Przy czym Polski rozumianej jako polski przemysł, bo to producenci unijni, którzy swoją produkcją obejmują co najmniej 25% rynku, mogą rozpocząć tę procedurę.

*(Przewodniczący Edmund Wittbrodt: Czyli oni to rozpoczęli?)*

Dokładnie. A później to jest...

*(Przewodniczący Edmund Wittbrodt: Nie rząd to robi?)*

Nie, nie. Ten instrument jest nakładany na wniosek przemysłu albo z inicjatywy własnej Komisji Europejskiej. Z tym że z inicjatywy własnej takiego postępowania jeszcze nigdy nie było. Tak że to jest jedyny przypadek. To jest postępowanie z 2006 r. Chodziło o truskawki mrożone, co jest istotne, ponieważ dopiero truskawki przetworzone mają charakter towaru, a takie środki mogą być stosowane w wypadku towarów przetworzonych pochodzenia rolnego. One nie mogą być stosowane do nieprzetworzonych produktów rolnych, po prostu produkty rolne są wyłączone ze stosowania tego instrumentu.

Czy Unia Europejska ma politykę w tym względzie i czy Polska ma politykę w tym względzie? Tak jak powiedziałem, polityka Unii Europejskiej polega na traktowaniu tego instrumentu jako instrumentu technicznego, który jest stosowany po spełnieniu kilku warunków. I może przytoczę te warunki. Pierwszy to jest występowanie dumpingu albo subsydiowania i udowodnienie tego w dokumentach: po weryfikacji, po wizytach na miejscu, po analizie kosztów w sektorach i stwierdzeniu wystąpienia tego dumpingu. Drugim warunkiem jest wystąpienie szkody po stronie przemysłu unijnego. To znaczy najpierw musi być stwierdzone subsydiowanie, a jednocześnie musi być udowodniona szkoda po stronie przemysłu unijnego. Po trzecie, musi być udowodniony związek przyczynowy między powyższymi. I po czwarte, musi zostać ustalone, że wprowadzenie środków ochronnych nie jest sprzeczne z interesem unijnym. I dopiero potem Komisja Europejska podejmuje działania.

Jeżeli chodzi o politykę polską w sprawie środków defensywnych, właśnie tych postępowań antysubsydijnych i antydumpingowych, to w głosowaniu w Komitecie Doradczym, o którym wspominałem w swoim przemówieniu, kierujemy się przesłankami technicznymi. To znaczy jeśli Komisja Europejska udowodniła, że jacyś producenci za granicą stosują praktyki, które naruszają równe warunki

konkurencji i stawiają unijny przemysł w sytuacji niekorzystnej, to w takim wypadku Polska zawsze głosuje za tym, aby środki antydumpingowe czy antysubsydyjne były nakładane, nawet jeśli my jako kraj nie jesteśmy tym dotknięci, nasz przemysł krajowy nie jest dotknięty poprzez zaistnienie dumpingu czy subsydiowania. Przykładem było postępowanie dotyczące paneli fotowoltaicznych. W Polsce ten sektor jest stosunkowo mało rozwinięty. Nasi partnerzy chińscy często dopytywali polski rząd o tę sprawę, na różnych szczeblach politycznych byliśmy proszeni, aby nie popierać propozycji Komisji Europejskiej nałożenia tych cel i aby głosować... To była ciekawa sytuacja. W stosunku do grupy państw, które głosowały za nałożeniem cel antydumpingowych, tak jak proponowała Komisja, strona chińska nałożyła cła wwozowe na wina. Tak się akurat złożyło, że Francja, Hiszpania, chyba również Włochy to były te kraje, które poparły wprowadzenie cel antydumpingowych. Strona chińska na zasadzie jakichś retorsji podjęła kroki zmierzające do wprowadzenia cel wwozowych na wina de facto właśnie w wypadku tych państw. Bo kwota towarowa... Może tak powiem: wartość importu tych paneli słonecznych do Europy była niebagatelna, 20 miliardów euro rocznie. To była wartość paneli, które każdego roku trafiały na rynek unijny w tamtym czasie. Czyli jeżeli chodzi o polskie podejście, to w momencie kiedy zaistnieje szkoda i Komisja Europejska to udowodni, bronimy decyzji Komisji, nawet jeśli nas to bezpośrednio nie dotyczy. Taką politykę stosujemy.

Jeżeli chodzi o kwestię bezpieczeństwa, kwestie środowiskowe czy klimatyczne środowiskowe, kwestie pracy, koszty pracy i bezpieczeństwa, zdrowia... W tym ostatnim przypadku, jeżeli produkty nie spełniają pewnych wymogów czy parametrów związanych z ochroną zdrowia, to za pomocą innych instrumentów, nie postępowań antydumpingowych czy subsydyjnych, jest możliwość wprowadzenia ograniczeń w imporcie tych produktów. W przypadku pozostałych elementów, czyli kwestii środowiskowych i kwestii pracy czy dumpingu płacowego, porozumienie w ramach Światowej Organizacji Handlu nie przewiduje, aby na podstawie tych parametrów było możliwe nałożenie cel antydumpingowych i antysubsydyjnych.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

*(Przewodniczący Edmund Wittbrodt: ...Zatrudnianie małoletnich, na przykład...)*

Nie, na podstawie tego parametru nie można tego zrobić.

Jaka jest polityka handlowa Polski? My staramy się na różnych forach promować w Unii Europejskiej podejście oparte na wzajemności – nie tylko za pomocą postępowań antysubsydyjnych i antydumpingowych, bo to jest instrument bardzo specyficzny, tak naprawdę techniczny, tak jak powiedziałem, lecz także innymi sposobami, na przykład poprzez dostęp do rynku, usuwanie barier pozataryfowych, ochronę taryfową rynku. To znaczy uważamy, że na zasadzie wzajemności kraje, które otwierają swój rynek dla produktów i usług z Unii Europejskiej, powinny mieć na porównywalnym poziomie preferencji dostęp do rynku unijnego. W dotychczasowej praktyce, polityce mieliśmy do czynienia z inną sytuacją. To znaczy do tej pory Unia Europejska prowadzi politykę, która polega na tym, że w stosunku do krajów rozwijających się jest cały szereg

różnego rodzaju preferencji – są porozumienia GSP, różnego rodzaju preferencje o charakterze technicznym. Chodzi o to, aby ułatwić krajom rozwijającym się...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Dokładnie.

...Sprzedaż produktów na rynek unijny. Tymczasem w ciągu ostatnich lat sytuacja w gospodarce globalnej się zmieniła. To znaczy pewne kraje, które jeszcze piętnaście czy dwadzieścia lat temu były stosunkowo ubogie, teraz de facto są zamożne. Myślę tutaj o grupie tak zwanych *emerging economies*, czyli Chinach, Brazylii, Rosji, Argentynie, również RPA. Naszym zdaniem – i takie podejście promujemy, staramy się wpływać na decyzje, na stanowisko Unii Europejskiej – te kraje powinny w większym stopniu ponosić odpowiedzialność za handel globalny i w większym stopniu otwierać swój rynek na produkty z krajów najbiedniejszych, tych *least developed countries*, chociaż oczywiście z krajów rozwiniętych również.

### **Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Dziękuję bardzo.

Panie Ministrze, w tych materiałach, które mamy od pana, pozycja dziewiąta i dziesiąta to jest chyba to samo. To się skopiowało? Chodzi o biodiesel ze Stanów Zjednoczonych i Kanady.

*(Głos z sali: To są antydumping i subsydia.)*

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Jasne. A czego to dotyczy? Co to jest ten biodiesel? To silnik...

*(Głos z sali: To jest paliwo z oleju.)*

Aha, chodzi o paliwo.

To jest właściwie jedyna taka pozycja, która dotyczy USA czy Kanady, tak?

*(Głos z sali: Zgadza się. Jedyne postępowanie w tej chwili.)*

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki Andrzej Dycha:**

To znaczy z punktu widzenia interesów gospodarczych Polski to też jest bardzo istotne postępowanie. My w Polsce od wielu już lat prowadzimy politykę, która ma na celu rozwinięcie sektora biopaliw pierwszej...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Nie, to jest przez przemysł...

*(Głos z sali: Głównie niemiecki.)*

### **Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Niemiecki, tak?

Proszę bardzo, pan poseł Janusz Wojciechowski.

### **Poseł do Parlamentu Europejskiego Janusz Wojciechowski:**

Dziękuję bardzo.

Dziękuję panu ministrowi za bardzo wszechstronne wyjaśnienie kwestii zawartych między innymi w moich pytaniach. Zaciekała mnie ta pierwsza pozycja w tych po-

stępowaniach, która dotyczy kukurydzy cukrowej w postaci ziaren przetworzonych itd., pochodzącej z Tajlandii. To mnie zaskakuje dlatego, że generalnie cały sens tak zwanej reformy rynku cukru... Pan minister pamięta, bo pracował w Parlamencie Europejskim, jak walczyliśmy z reformą rynku cukru, żeby jej nie przeprowadzać, bo to była bardzo zła reforma. Efekt tej reformy był taki, że cały biznes, to znaczy duża jego część przeniosła się z Europy do Ameryki Południowej, żeby stamtąd eksportować do Europy cukier, głównie z kukurydzy. I to się udało. Koncerny cukrowe wzięły duże pieniądze ze środków unijnych, zlikwidowały wiele cukrowni w Europie, otworzyły je w Brazylii i eksportują właśnie cukier z kukurydzy cukrowej. Ale teraz widzę, że powstał problem z importem tej kukurydzy z Tajlandii do Europy. Rozumiem, że chodziło o to, że za dużo kukurydzy cukrowej trafia do Europy. Być może to z kolei przeszkadza temu biznesowi, który się wyniósł do Brazylii. Bo kukurydzę cukrową jako surowiec przynajmniej można przerobić w Europie na cukier, tak rozumiem. Sprowadza się ją tutaj, żeby przerabiać ją na cukier.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

*(Głos z sali: Ale kukurydza cukrowa to jest ta w puszkach.)*

*(Głos z sali: To jest lepszy gatunek kukurydzy, ona jest bardziej słodka, ma większe ziarna. To jest ta kukurydza w puszkach...)*

**Podsekretarz Stanu  
w Ministerstwie Gospodarki  
Andrzej Dycha:**

Tak, ona się po prostu tak nazywa, ale ona nie jest przetwarzana.

**Poseł do Parlamentu Europejskiego  
Janusz Wojciechowski:**

W takim razie wycofuję pytanie. Zrozumiałem, że to jest kukurydza będąca surowcem do produkcji cukru.

*(Głos z sali: Nie, nie. To jest lepszy gatunek kukurydzy, z większymi ziarnami.)*

**Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Dobrze.

Panie Ministrze, ale czy to jest tak, że jeżeli jakiegoś towaru jest za dużo na rynku, to jest wystarczający argument, żeby stosować tego typu instrumenty?

**Podsekretarz Stanu  
w Ministerstwie Gospodarki  
Andrzej Dycha:**

Nie.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

**Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Pan doktor Andrzej Wójtowicz, analityk naszej komisji. Bardzo proszę.

**Główny Specjalista  
w Dziale Spraw Unii Europejskiej  
w Biurze Spraw Międzynarodowych  
i Unii Europejskiej w Kancelarii Senatu  
Andrzej Wójtowicz:**

Szanowny Panie Przewodniczący! Szanowna Komisjo! Szanowni Państwo!

Ja tylko nadmienię, że kwestie środków antydumpingowych i antysubsydyjnych omawialiśmy chyba trzy razy na forum komisji w poprzednich kadencjach. Wtedy pan minister Korolec prezentował tutaj różne stanowiska rządu. Ja nie ukrywam, że zawsze byłem w jakimś sporze z panem ministrem, ponieważ osobiście podzielałem pogląd tych praktyków i teoretyków handlu międzynarodowego, którzy twierdzą, że w większości wypadków środki, chociażby te antydumpingowe, są używane tylko i wyłącznie do ochrony wybranych producentów, ale ze szkodą dla konsumentów i per saldo dla całej gospodarki.

Chciałbym zwrócić uwagę na to, że regulacje prawne są bardzo nietransparentne. Proszę pamiętać, że słynny art. 6 GATT jest niezgodny z klauzulą największego uprzywilejowania i klauzulą narodową. Poza tym chodzi tu o pewną, bym powiedział, delikatność. Mianowicie art. 6 nie zabrania praktyk dumpingowych, lecz jedynie je potępia. To pokazuje ambiwalentny stosunek tych, którzy to prawo ustanawiali. Chciałbym zwrócić państwa uwagę na to, że do niedawna takie kraje, jak Indie, Chiny czy inne kraje Wschodu, w ogóle nie stosowały tych środków. I to one były atakowane. A dzisiaj, na zasadzie retorsji, to właśnie Unia Europejska jest oskarżana czy przemysł unijny, czy przemysł amerykański są oskarżane o takie praktyki. Tak że wszystko się zmienia.

Sytuacja się skomplikowała, gdy były komisarz do spraw handlu, pan Mandelson, podjął próbę pewnej analizy, co się dzieje z tymi środkami. Pan komisarz nie miał wsparcia ani w samej Komisji, ani w krajach członkowskich. Tak że ten pomysł umarł śmiercią naturalną. Coś jest jednak na rzeczy i za każdym razem, kiedy mam okazję rozmawiać z decydentami – czy to w Komisji, czy w Parlamencie – słyszę: nie ma woli politycznej, żeby ten temat w ogóle ruszać.

Chciałbym powiedzieć, że czasami trudno jest uzasadnić nałożenie takich cel. Tak było chociażby w przypadku chińskich świetlówek energooszczędnych, o 30% tańszych od tych, które były produkowane przez przemysł unijny. Nawet Philips uznał, że nakładanie tych cel nie ma sensu. Proszę pamiętać, że obecnie jest tendencja do lokowania zakładów właśnie w tamtych rejonach, tam gdzie mamy do czynienia z dumpingiem socjalnym. Pan minister wyjaśnia, że dumping socjalny czy ekologiczny nie jest regulowany przepisami WTO czy dawnymi GATT. Tak że te zakłady są wypychane, że tak powiem. I to nie było w interesie chociażby tego Philipsa. My jako Unia prowadzimy ortodoksyjną politykę ekologiczną. Mówimy, że trzeba walczyć z emisją, ale z drugiej strony okazało się, że może nałożenie tych cel byłoby słuszne. I jaka była sytuacja? Może państwo sobie przypominacie, że właściwie wszyscy się zgodzili, że te cła nie mają sensu. Ale wtedy zadziałał właśnie ten czynnik polityczny. Otóż na skutek lobby ówczesnego ko-



misarza do spraw przemysłu, który „przypadkowo” był Niemcem, a głównym lobbystą był akurat Siemens, sprawa została odwrócona. Przypominam o tym, ponieważ te sprawy nie są takie oczywiste i proste.

Zwracam uwagę na to, że my tutaj mówimy tylko i wyłącznie o ochronie wybranych sektorów czy jakichś konkretnych producentów, a niewiele się mówi o konsumentach. Swego czasu, kiedy byłem proszony, żeby te kwestie wyjaśnić, prowadziłem rozmowy chociażby w Urzędzie Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Powiedziano mi wówczas, że przedstawiciel tego urzędu brał udział – mówię w czasie przeszłym, ponieważ w tej chwili nie wiem, jak sytuacja wygląda – w posiedzeniach komitetu, nazwijmy go umownie: antydumpingowego, i się nie wypowiadał. Skoro była cisza, to uznawano, że nikt się nie sprzeciwia i że sprawy konsumentów są załatwione. Nie wiem, jak to wygląda dzisiaj, ale jeszcze raz podkreślam: w większości wypadków, które były analizowane, per saldo nie jest to zgodne z koncepcją maksymalizacji dobrobytu gospodarczego, w ten sposób chronione są tylko wybrane grupy producenckie. Jest zasadnicza różnica pomiędzy regulacjami tego typu a regulacjami antymonopolowymi, które mają chronić konsumentów, a nie producenta. Takie jest, bym powiedział, moje spojrzenie na te tematy, inne, może bardziej polemiczne, ale dzięki temu ta dyskusja jest ciekawsza. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Dziękuję bardzo.

Panie Ministrze, jakiś komentarz do tego?

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki Andrzej Dycha:**

Już nie pamiętam, jak wiele postępowań mamy...

*(Głos z sali: Sto trzydzieści.)*

Tak, sto trzydzieści. Obecnie w mocy jest ponad sto trzydzieści środków antydumpingowych i antysubsydyjnych. Rzeczywiście zdarzyło się tak, że w przeszłości jakieś środki były nałożone nie do końca właściwie albo skutek mógł się okazać niepożądany czy nawet niesprawiedliwy. Tak bywa, że jeżeli się coś robi... Po prostu, gdzie drwa rąbią, tam wióry lecą. I tak było w przypadku tamtego postępowania. Takie jest moje zdanie. Ja uważam, że jeżeli jacyś gracze na rynku, na rynku globalnym, naruszają zasady i to stawia w niekorzystnej sytuacji przedsiębiorców w Polsce albo w Unii Europejskiej, podlegających dużemu rygorowi przepisów unijnych, jeżeli chodzi o udzielanie pomocy publicznej, i w inny sposób nie można im kompensować tej gorszej sytuacji na rynku, a są wypełnione przesłanki wynikające z przepisów unijnych, na których podstawie jest możliwe nałożenie tych instrumentów korekcyjnych, to one powinny być nakładane. Takie jest moje zdanie w tej sprawie.

Rzeczywiście jest tak, że same subsydia i dumping są dozwolone. Są dozwolone również w Unii Europejskiej. A te cła są nakładane po zaistnieniu wszystkich przesłanek, o których mówiłem, czyli gdy na przykład zostanie stwierdzona szkoda po stronie przemysłu unijnego i zaist-

nieje ten związek przyczynowy. Tak że musi być zjawisko subsydiowania, musi być szkoda po stronie unijnej i musi być jasne powiązanie czy związek między tymi...

### **Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Panie Ministrze, a weźmy taki przykład. Jest jakiś producent czegoś, powiedzmy w Chinach, i ten biznes przejmuje ktoś z Europy. Żadne warunki się nie zmieniają. I co wtedy? Jak to wtedy...

*(Głos z sali: Jeżeli ten towar jest dumpingowany na rynku... Przepraszam, Panie Przewodniczący...)*

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki Andrzej Dycha:**

To jest bardzo ciekawe. Dużo racji jest w tym, o czym powiedział pan doktor, że często to producenci europejscy albo amerykańscy produkują w tych krajach rozwijających się, tak je nazwijmy, gdzieś w Chinach, Indiach, Pakistanie. I to też jest widoczne w pracach tego komitetu antydumpingowego, nazwijmy go tak operacyjnie. Kraje, z których przedsiębiorstwa produkują w tamtym regionie, zawsze są zainteresowane tym, żeby Unia Europejska nie wprowadzała tych podatków korekcyjnych.

Polska jest tym krajem, który nie ma przedsiębiorstw produkujących w dalekiej Azji, może poza niektórymi, dobrze znanymi firmami. Jest taka firma odzieżowa, która produkuje na Dalekim Wschodzie. Oprócz niej raczej nie ma polskich firm, które produkowałyby w krajach dalekiej Azji. Wręcz przeciwnie, jesteśmy zainteresowani tym, żeby rozwijać produkcję towarów i tworzyć miejsca pracy tutaj, w Polsce. Dlatego gdy dochodzi do naruszania zasad konkurencji, gdy nasz przemysł jest narażony na nieuczciwą konkurencję ze strony partnerów zewnętrznych, opowiadamy się, Polska opowiada się za tym, żeby bronić interesów przemysłu krajowego.

### **Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Można powiedzieć, że w takim przypadku mieszanym, gdy inwestuje ktoś z europejskiego przemysłu, to może być nawet problemem wewnętrznym Unii.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Tak w cudzysłowie to mówię. To ktoś, kto tutaj ma biznes, ale i tam coś produkuje.

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki Andrzej Dycha:**

No tak, to są pewne dylematy, przed którymi stoimy.

*(Przewodniczący Edmund Wittbrodt: I wtedy się zaczyna polityka.)*

Obecnie trwa debata w innym jak gdyby silosie negocjacyjno-politycznym, dotyczącym polityki przemysłowej w Unii Europejskiej, jakie skutki polityczne, społeczne i gospodarcze dla Unii Europejskiej powoduje ten model wytworzony przez ostatnich kilkanaście lat, w którym produkcja została przesunięta z Unii Europejskiej do innych krajów.

Oczywiście polityka handlowa odgrywa tutaj ważną rolę, taką korekcyjną w stosunku do pewnych zjawisk, które występują w gospodarce. I tak jak powiedziałem, do tej pory polityka Unii Europejskiej polegała na stosunkowo liberalnym podejściu do handlu. To znaczy Unia Europejska często otwierała swój rynek jednostronnie, na bardzo niskim poziomie, dla producentów zagranicznych. Wynikało to z interesów de facto dużych firm międzynarodowych, dużych korporacji europejskich, które przeniosły swoją produkcję: w sektorze rolnym – do Afryki Północnej, do Ameryki Południowej, w sektorach przemysłowych – do Azji Wschodniej, do Chin, do Indii.

### **Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Dziękuję bardzo.  
Chciałbym powoli już zamykać dyskusję.  
Proszę bardzo. Jeszcze pan przewodniczący.

### **Senator Grzegorz Wojciechowski:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.  
Jeszcze dwie kwestie nie były poruszane. Pierwsza to kwestia zakazu, która jest jakby ściśle związana z polityką celną. Mam na myśli chociażby zakaz eksportu polskiego mięsa do Turcji, na Ukrainę czy do Chin. Wiele krajów stosuje te mechanizmy, często bardzo dotkliwe dla poszczególnych krajów Unii. Odczuwamy tutaj, że jednak nie ma jakiegoś... To znaczy nie widzimy w tym momencie tego wspólnego rynku unijnego. Każdy kraj jest w takim wypadku skazany na samodzielną walkę o ten rynek czy walkę z tym zakazem. Tylko sygnalizuję ten problem.

Druga sprawa to są z umowy cenowe, do których bardzo często dochodzi. I nie myślę o zmuwach cenowych dotyczących ropy naftowej, za co odpowiada OPEC, bo nie o to chodzi. W przypadku wielu surowców są z umowy cenowe, na przykład w odniesieniu do soli potasowych. Producentów liczących się na świecie jest zaledwie kilku, w tym jeden jest na terenie Unii Europejskiej. Wziąwszy pod uwagę zmiany tych cen w ostatnich kilkunastu latach, nie ma wątpliwości, że jest ta zмова cenowa. Zresztą cały świat o niej mówi. W jaki sposób na takie z umowy cenowe reaguje Unia Europejska?

Teraz kwestia ceł wywozowych, chociażby na fosforyty z Chin. Z tego powodu te fosforyty są dużo droższe i nasi producenci nawozów mają dużo trudniejszą sytuację niż kraje, które tych ceł wywozowych nie nakładają, na przykład Chiny czy też inne produkujące fosforyty. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Dziękuję bardzo.  
Jeszcze pan poseł Janusz Wojciechowski.

### **Poseł do Parlamentu Europejskiego Janusz Wojciechowski:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.  
Króciutka refleksja, nawet nie pytanie. Była mowa o cukrze. Ta sprawa to jest przykład pewnego cynizmu w polityce handlowej w samej Unii. Bo to jest problem

wewnątrzunijny, on nie powstał poza Unią. Była taka ocena sytuacji, biznes cukrowy oceniał, że dobrze jest produkować cukier w Europie, ale jeszcze lepiej jest importować go spoza Europy. Wymyślono więc ideologię, że trzeba ograniczyć produkcję cukru w Europie, otworzyć Europę na import cukru, a dzięki temu on będzie tańszy. A potem... No trudno, stało się. Ci sami, którzy produkowali cukier w Europie, teraz produkują cukier w Brazylii i sprowadzają go do Europy. I mówią: ale przykro, droższy się zrobił. Co zrobić?

(*Głos z sali: I miejsc pracy tutaj nie ma.*)

### **Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Dziękuję bardzo.  
Ostatnie słowo należy do pana ministra. Ewentualnie komentarz.

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki Andrzej Dycha:**

Tak. To znaczy, odnosząc się do tej uwagi i pytań pana senatora Wojciechowskiego, chcę powiedzieć, że Unia Europejska i Polska poprzez Unię Europejską ma pewne możliwości zabiegania o swoje interesy w Światowej Organizacji Handlu. W sprawie ograniczeń eksportu polskiego mięsa wieprzowego Komisja Europejska rozpoczęła procedurę konsultacji, która jest pierwszym krokiem zmierzającym do otworzenia postępowania panelowego w Światowej Organizacji Handlu. I de facto Komisja Europejska po prostu za naszą namową rozpoczęła to postępowanie. To jest postępowanie, które trwa stosunkowo długo. Można się spodziewać, że po wszystkich etapach takiego panelu zostanie wydane postanowienie. A wzięwszy pod uwagę też proces odwoławczy, to może trwać nawet do dwóch lat, trochę mniej niż dwa lata.

De facto te same instrumenty, czyli po prostu panel w ramach Światowej Organizacji Handlu z powodu naruszenia zasad tej organizacji, możemy zastosować w przypadku zmuw cenowych. Ostatnio odnotowano taki ciekawy przypadek, dotyczący pierwiastków ziem rzadkich. Największym producentem tych pierwiastków są Chiny. Należy do nich chyba 90% całkowitej produkcji na świecie. Przy czym – to też jest bardzo ciekawe – te pierwiastki de facto służą do produkcji elektroniki. To znaczy bez tych pierwiastków produkcja elektroniki, baterii litowo-jonowych, nie jest możliwa. Do niedawna Chiny prowadziły taką politykę, że wprowadziły bardzo wysokie cła wywozowe, które powodowały, że produkcja elektroniki z użyciem tych pierwiastków była możliwa de facto tylko tam, w Chinach. Stany Zjednoczone jakiś czas temu rozpoczęły postępowanie właśnie przed panelem WTO, które zakończyło się orzeczeniem, że Chiny naruszyły zasady Światowej Organizacji Handlu. To orzeczenie było chyba dwa miesiące temu... Czy trzy?

(*Zastępca Dyrektora Departamentu Polityki Handlowej w Ministerstwie Gospodarki Barbara Kopijowska-Nowak: Parę miesięcy temu.*)

Tak, w każdym razie w tym roku. Na początku tego roku.

(*Zastępca Dyrektora Departamentu Polityki Handlowej w Ministerstwie Gospodarki Barbara Kopijkowska-Nowak: I mają to implementować bez żadnych środków ochronnych w eksporcie.*)

To orzeczenie zobowiązuje Chiny do zniesienia tych cel.

Tak że instrumenty, które mamy do dyspozycji, to są instrumenty w ramach Światowej Organizacji Handlu. Znaczący ja nie chcę zachęcać państwa do kolejnych dyskusji. Przed nami teraz wielki dylemat: w którym kierunku powinna się rozwijać światowa organizacja jako taka? System, który dzisiaj obowiązuje, był stworzony w połowie lat dziewięćdziesiątych, w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych i de facto do dziś nie był modernizowany co do swojej istoty. Runda z Doha, która jest negocjowana już kilkanaście lat...

(*Głos z sali: Dziesięć.*)

Nie, więcej niż dziesięć, trzynaście albo czternaście lat. ...Do tej pory nie przyniosła ostatecznego rozstrzygnięcia. Tymczasem obraz gospodarczy świata jest dzisiaj zupełnie inny niż dwadzieścia lat temu, kiedy ta organizacja powstawała. Tak że zasady, które zostały kiedyś wypracowane, po prostu nie przystają do dzisiejszego obrazu gospodarczego świata. Taka jest prawda.

### **Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Jasne. Dziękuję bardzo.

Myszę, że na tym skończymy dyskusję tutaj. Chciałbym teraz zamknąć ten punkt. Ta problematyka będzie jeszcze podnoszona, tym bardziej że ciągle jest aktualna. Tu w grę wchodzi nie tylko ekonomia, lecz także polityka mimo wszystko.

Zamykam ten punkt. Dziękuję bardzo, Panie Ministrze, Pani Dyrektor, Pani Naczelnik.

Przechodzimy do punktu drugiego: cele i skutki europejskiej polityki celnej ostatnich dziesięciu lat w kontekście przychodów i wydatków budżetowych naszego kraju oraz problem adekwatności obowiązującej taryfy celnej do aktualnych potrzeb finansowo-gospodarczych Polski.

Pan minister Jacek Kapica nam to przedstawi, tak?

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Kapica:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Wstępując do Unii Europejskiej w 2004 r., Polska przyjęła na siebie obowiązki członka Unii Europejskiej, w tym wynikające z członkostwa w unii celnej. Wstąpienie do Unii Europejskiej było jednoznaczne z przyjęciem unijnego prawodawstwa w obszarze celnym, które oddziałuje bezpośrednio poprzez rozporządzenia. Polska, przystępując do Unii Europejskiej, a więc i unii celnej, zdecydowała się przenieść część kompetencji w zakresie kształtowania polityki celnej na Komisję Europejską, która poprzez swoje kompetencje delegowane oddziałuje bezpośrednio bądź, w niektórych sytuacjach, decyzję podejmują kraje Unii

Europejskiej zwykłą większością głosów. To jest zdecydowanie inna sytuacja niż w zakresie pozostałych polityk, gdzie każdy kraj ma głos blokujący. Tak więc zwykła większość decyduje o kształtowaniu polityki celnej, jeżeli ta polityka w zakresie kompetencji jest dzielona z krajami europejskimi, a nie jest bezpośrednią kompetencją Komisji Europejskiej.

Można wymienić trzy podstawowe zasady Unii Europejskiej: unia celna rozciąga się na całą wymianę towarową, obejmuje zakaz cel przywozowych i wywozowych między państwami członkowskimi, jak również zakaz nakładania innych opłat, które byłyby w stosunku równoważnym. I tu Polska była kilkakrotnie podmiotem postępowań pod kątem tego, czy stosowana przez nas polityka podatkowa w zakresie podatku akcyzowego nie ma charakteru dyskryminującego, de facto blokującego swobodny przepływ towarów między Polską a innymi krajami Unii Europejskiej. Jedną z zasad jest również przyjęcie wspólnej taryfy celnej w stosunkach z państwami członkowskimi.

Żeby to podsumować w jakiś fiskalny sposób, zobrazować funkcjonowanie unii celnej, trzeba powiedzieć, że w roku 2003 Polska pobrała z tytułu cel 3 miliardy 752 miliony zł, a w roku 2013 do budżetu trafiły z tego tytułu 2 miliardy 22 miliony zł. Przy czym, ze względu na to, że część dochodów z cel to są tak zwane tradycyjne środki własne, które stanowiły 75% kwot pobranych, a do polskiego budżetu trafiało 25%, należy uznać, że z tytułu cel na towary importowane do Polski pobrano 8 miliardów zł, z czego 2 miliardy zł trafiły do polskiego budżetu. To pokazuje w skali tych dziesięciu lat wzrost obrotów handlowych Polski z krajami trzecimi. W 2003 r. bowiem te cła były nakładane głównie na towary importowane z krajów trzecich. Wówczas obowiązywała nas umowa o wolnym handlu i umowa stowarzyszeniowa z Unią Europejską, a więc oprócz pewnych wyjątków, obejmujących artykuły spożywcze, cel nie było.

Tak że w roku 2003 wartość obrotu handlowego z tytułu importu rzeczowego spoza Unii Europejskiej do Polski wynosiła 98 miliardów zł, a w roku 2013 – 203 miliardy zł, czyli mamy wzrost stu procentowy. To pokazuje, że Polska gospodarczo zdecydowanie skorzystała na wejściu do Unii Europejskiej. Oczywiście nie można tego sprowadzać tylko do dochodów z cel.

Po przystąpieniu do unii celnej, przeniesieniu kompetencji w zakresie kształtowania polityki celnej i polityki handlowej, o której tutaj też już mówiono, kompetencje w zakresie stawki celnej zostały przeniesione na poziom Komisji. W roku 2003 ważona stawka celna wynosiła 1,77%, a w roku 2013 tylko 0,74%. Można powiedzieć, że ważona stawka celna obniżyła się de facto o 1%. Oczywiście to jest pozytywny element w rozwoju obrotu towarowego z zagranicą. To jest ważona stawka celna, ona jest różna ze względu na różne towary, ale – tak czy inaczej – jest barierą w wolnym handlu.

Gdybym miał przytoczyć, co wynika z wejścia Polski do unii celnej, to niewątpliwie wskazałbym na to, że wspólnotowa taryfa celna jest podstawowym elementem kształtowanym na poziomie Unii Europejskiej, jest przygotowana przez Komisję i tak zwany komitet kodeksu celnego oraz sekcję nomenklatury statystycznej i taryfowej. Prace ko-



mitetu skupiają się głównie na zmianach nomenklatury scalonej i wynikają ze zmian systemu zharmonizowanego. Uczestnikiem tego komitetu jest Ministerstwo Finansów, ale wiodącą rolę w tym zakresie odgrywa Ministerstwo Gospodarki. Polska jest również realizatorem preferencyjnych stawek celnych wobec państw trzecich. Jednym z elementów szeroko rozumianej polityki celnej, oddziałującym na przychody budżetowe, są również preferencyjne handlowe, jednostronne lub bilateralne, umowy oraz przywileje przyznawane krajom trzecim. Na przestrzeni ostatnich dziesięciu lat zwiększyła się liczba krajów korzystających z tego preferencyjnego dostępu do naszego rynku. Są to kraje bałkańskie: Albania, Bośnia i Hercegowina, Serbia, Czarnogóra, niektóre kraje azjatyckie i niektóre kraje Ameryki Południowej, jak Peru i Kolumbia.

Trzeba też przyznać, że po tych dziesięciu latach organy Unii Europejskiej podjęły się dokonania przeglądu funkcjonowania unii celnej. Ten przegląd jest realizowany na poziomie Rady i na poziomie Komisji z dużym zaangażowaniem firm doradczych, jak PwC czy Deloitte. Oczywiście ocena funkcjonowania unii celnej jest pozytywna. Głównym obszarem zainteresowania, identyfikowanym trochę jako słabość, jest wywiązywanie się przez kraje członkowskie i ich instytucje kontrolne – w tym przypadku służby celne – z funkcji realizatora i egzekutora polityki celnej czy, w innym zakresie, polityki handlowej. Po wejściu każdego kraju do Unii Europejskiej właściwa instytucja kontrolna, w tym przypadku służba celna, ma obowiązek realizować kontrole na swoją rzecz i na rzecz każdego innego kraju Unii Europejskiej. W tym zakresie jest oczekiwany pewien standard wykonywania tych zadań, aczkolwiek z tym właśnie bywa najtrudniej, czyli oczekuje się skojarzenia właściwego poziomu ochrony rynku Unii Europejskiej przez kraje członkowskie i ich służby celne.

W zakresie tego przeglądu w grupach roboczych reprezentujących Ministerstwo Finansów pracuje z ramienia ministra finansów pan Tomasz Michalak, dyrektor Departamentu Polityki Celnej. Tak że prosiłbym, żeby teraz przekazał krótką informację o przebiegu prac dotyczących przeglądu unii celnej na poziomie Unii Europejskiej.

### **Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Bardzo proszę.

### **Dyrektor Departamentu Polityki Celnej w Ministerstwie Finansów Tomasz Michalak:**

Dziękuję bardzo.

Ten przegląd jest dokonywany także w kontekście rozszerzenia europejskiej unii celnej, ale i szerzej, bowiem unia celna na poziomie Unii Europejskiej to jest organ, instytucja, która funkcjonuje od 1968 r., tak więc doświadczeń jest co niemiara. Tak jak powiedział pan minister, choć ocena jest dobra, można rządzić się lepiej.

Pewną bolączką – dostrzegamy to jako Polska – jest właśnie nierówne podejście i brak standardów. Dążymy do tego, żeby takie standardy ustanowić, określić. Prace grup roboczych wysokiego szczebla prowadzą do tego, żeby

przepisy wspólnotowe były stosowane jednolicie. Jeżeli umawiamy się, że jest ochrona rynku polskiego, europejskiego, to chodzi o to, żeby ta ochrona była we wszystkich miejscach taka sama i żeby nie było najsłabszych ogniw, bo wówczas dochodzi do zjawiska, które się nazywa *custom shopping*, polegającego na tym, że przedsiębiorcy szukają słabych ogniw, szukają miejsc, przez które towary mogą dotrzeć do Europy, a w konsekwencji także do Polski.

Obszarami, na które Polska zwraca na tych forach szczególną uwagę, jest zewnętrzna granica Unii Europejskiej, zewnętrzna granica lądowa. Drugim obszarem są małe i średnie przedsiębiorstwa. Trzecim, z racji położenia tranzytowego naszego kraju, wszystkie procedury tranzytu, procedury tranzytowe celne. Czwarty obejmuje procedury w transporcie drogowym.

Mieliśmy okazję jako Ministerstwo Finansów, jako służba celna, prezentować właśnie takie podejście i taką argumentację na jednym z posiedzeń komisji, kiedy prezentowaliśmy stanowisko rządu w sprawie unijnego kodeksu celnego. Właśnie na te elementy zwracaliśmy uwagę przed Wysoką Komisją.

W tej chwili dla nas są istotne środki unijne, które mogłyby wesprzeć infrastrukturę graniczną czy organizację pracy na granicy. Istnieje duże prawdopodobieństwo, że w kolejnej perspektywie finansowej będziemy mogli skorzystać bezpośrednio z funduszy unijnych na wzmocnienie standardów na granicy lądowej, zewnętrznej granicy Unii Europejskiej, w tym granicy polskiej, ale także innych krajów, które mają taką granicę. Dziękuję bardzo.

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Kapica:**

Ja tylko dodam, że w tej chwili najistotniejsza dyskusja w obszarze funkcjonowania unii celnej i jednolitości egzekucji przepisów przez krajowe instytucje kontrolne, służby celne, dotyczy tego, w jakim stopniu i w jaki sposób Unia Europejska może oddziaływać na kraje członkowskie w zakresie egzekwowania właściwego stopnia realizacji ochrony i kontroli. Dzisiaj widać, że to oddziaływanie jest w dużym stopniu ograniczone, brakuje mechanizmu, który dawałby pewne możliwości władcze w tym zakresie. To oddziaływanie raczej polega tylko na wydawaniu rekomendacji, które nie zawsze są stosowane. Zresztą z różnych przyczyn. Niewątpliwie oddziaływać można za pomocą mechanizmu finansowego, który w jakimś stopniu jest w gestii Komisji. Chodzi o oddziaływanie na kraje członkowskie i wiązanie realizacji odpowiedniego poziomu kontroli z właściwym finansowaniem. Drugi kierunek oddziaływania, o którym się dyskutuje, to jest zwiększenie kompetencji Komisji poprzez unijną agencję celną, która będzie pilnowała tego rodzaju standardów, tak jak to jest przyjęte w odniesieniu do strefy Schengen. Tam jest... Jak się nazywa ta instytucja?

(*Głos z sali:* Frontex.)

...Frontex, tak, który dba o właściwą ochronę, właściwy poziom ochrony imigracyjnej.

Dzisiaj niewątpliwie, po tych dziesięciu latach, my sami dostrzegamy – również dlatego, że jako Polska zainwestowaliśmy w instrumenty kontrolne – że wiele towarów



z przemytu przepływa przez kraje członkowskie, które stosują słabsze, gorsze instrumenty kontrolne albo przedsiębiorcy odprawiają się w krajach, gdzie wrażliwość służb na odprawy towarów do innych krajów członkowskich nie jest taka sama jak wypadku odpraw do tego kraju. Trzeba tak powiedzieć. Tak że z takim zjawiskiem mamy do czynienia. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Dziękuję bardzo za te informacje i materiały, które nam państwo przekazaliście.

Otwieram dyskusję.

Pamiętam, że parę lat temu, chyba bezpośrednio po naszym przystąpieniu do Unii Europejskiej, kiedy było wyjazdowe posiedzenie komisji, dowiedzieliśmy się, że nawet gdy na przejściu granicznym w Polsce, na granicy zewnętrznej Unii, była ostra kontrola, to towary bez kontroli przewożono przez inne państwa, te słabe punkty. I moje pytanie jest takie: gdy się patrzy na Europę jako całość i jej zewnętrzne granice, to gdzie są widoczne problemy?

I druga sprawa. Kontrole prowadzi się nie tylko na samych granicach, są też mobilne kontrole. Jakie są tutaj proporcje, relacje? Gdzie są słabe punkty, słabe miejsca?

Z tych materiałów, które państwo nam przekazaliście, wynika, że ujawniony przemyt towarów akcyzowych – one były w kraju – na przykład tytoniu luzem, wzrósł trzyipółkrotnie, tak? A jeżeli chodzi o alkohol to się zmniejszył czterokrotnie. Z czego to wynika?

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Kapica:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Jeżeli chodzi o te słabości w systemie ochrony celnej Unii Europejskiej, to odpowiem, że ta ochrona charakteryzuje się dwiema cechami. Z jednej strony, słabością infrastruktury instrumentów bądź sił służb celnych na granicach zewnętrznych Unii Europejskiej. Polska jest w komfortowej sytuacji, dlatego że dzięki programowi modernizacji służby celnej, który był programem finansowania infrastruktury, sprzętu, sił i osób na granicy, te wszystkie elementy zostały wzmocnione.

Sami obserwujemy przeniesienie się kanałów przemytu – bo to jest naturalne – na granice krajów bałtyckich bądź na granice Rumunii. Eksporterami przemytu są kraje za naszą wschodnią granicą, gdzie akurat papierosy mają najniższe ceny, bądź Naddniestrze, które jest, powiedziałbym, polityczną i gospodarczą czarną dziurą, trudno tam z kimkolwiek odpowiedzialnie rozmawiać o przeciwdziałaniu przestępczości. I dlatego Rumunia jest krajem narażonym. Oczywiście potem ten przemyt dociera do Polski przez granice wewnątrzunijne, na których de facto nie ma kontroli permanentnej, a w dużym stopniu również do krajów zachodnich, bo tam można osiągnąć większe zyski z tego transportu. I to jest jedna cecha przemytu, ukierunkowanego na przestępczość, która generuje zyski z transportu nielegalnych wyrobów, głównie tytoniowych.

Z drugiej strony oczywiście mamy do czynienia z sytuacją, w której, tak jak powiedziałem, niektóre kraje członkowskie, głównie mające dostęp do portów zewnętrznych, oceanicznych, stosują inny poziom kontroli importu do innych krajów członkowskich. Odbiorcą tych towarów jest nie tylko Polska, są nim także inne kraje w środkowej Europie, których służby wykazują większą wrażliwość na import na ich terytorium, a mniejszą w momencie, kiedy odprawa celna jest wykonywana w tym kraju, a potem dostawa tego towaru odbywa się do innego kraju członkowskiego Unii Europejskiej. Poziom kontroli i egzekucji przepisów jest po prostu inaczej ustawiony. Tak że rozmawiamy o tym, aby można było część z tych kontroli prowadzić w kraju, już jakby ex post.

Jeśli chodzi o procedury, to trzeba powiedzieć, że generalnie rzadkością jest odprawa na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej, lądowej granicy. Tam istotnym elementem jest przepustowość, dlatego obowiązują procedury tranzytowe, tranzytu wewnętrznego, dokonuje się odprawy wewnątrz kraju, tam gdzie odbiorca tego towaru jest najbliżej – w Warszawie, na Górnym Śląsku, w Krakowie, Koninie czy jakimkolwiek innym mieście. Odprawy ostateczne w dużym stopniu realizuje się w portach morskich i portach lotniczych, ponieważ dokumenty można przygotować wcześniej i towar może być odprawiony wtedy, kiedy zostanie złożony w magazynie celnym. Wówczas przedsiębiorca odnosi korzyść, ponieważ dokonuje jednej procedury, po prostu w momencie wprowadzenia towaru na teren Unii Europejskiej.

Oprócz tego kontrola celna jest realizowana w kraju poprzez powtórne kontrole celne u przedsiębiorców. To jest taka kontrola dokumentowa, podobna do kontroli podatkowej. Na podstawie dokumentów ocenia się, czy jest właściwy towar, ocenia się jego wartość, czy księgi się zgadzają, czy też nie, czy dokonano zmiany kodu taryfowego. To jest kontrola jakby ex post. Poza tym oczywiście funkcjonują tak zwane kontrolne grupy mobilne, czyli kontrole wewnątrz kraju. One są ukierunkowane głównie na towary przewożone przez granicę zewnętrzną lądową. Również dlatego, że na granicy lądowej nie wszystko można skontrolować. Z zachowaniem pewnego balansu między poziomem kontroli a płynnością w sposób oczywisty ustawia się kolejne – nie chcę powiedzieć: bariery – poziomy kontroli, które są realizowane albo przy granicy, tam gdzie dokonuje się kontroli na drogach, na parkingach, sprawdza, czy towar jest zgodny z dokumentami, czy nie ma jakiegoś ukrytego towaru, albo w miejscowościach, do których ten towar dojeżdża. I tak jest ustawiony system kontroli w każdym kraju członkowskim. To jest model oparty na kontroli granicznej, oparty na kontroli ex post powtórnej bądź na kontroli doraźnej, realizowanej przez kontrolne grupy mobilne.

Pan przewodniczący pytał o statystyki. Trzeba powiedzieć, że służba celna jest odpowiedzialna nie tylko za egzekucję prawa i przeciwdziałanie przemytowi towarów, lecz także za przeciwdziałanie nielegalnemu obrotowi wyrobami akcyzowymi. I oczywiście z jednej strony mamy do czynienia z przemytem papierosów zapakowanych, z obcojęzycznymi napisami, najczęściej rosyjskojęzycznymi. To są towary z przemytu ze wschodu, które są identyfikowane

albo na przejściach granicznych, albo przy przejściach granicznych, albo na targowiskach czy bazarach, albo w miejscach dystrybucji. Z drugiej strony mamy do czynienia z nielegalnym obrotem tytoniem, który bez opłat jest wprowadzany do nielegalnych wytwórni papierosów bądź nielegalnych wytwórni tytoniu do palenia. Źródła pochodzenia tego tytoniu są różne, głównie pochodzi on z miejsc, w których jest uprawiany. Węgry, Polska i Bułgaria to są główne kraje uprawiające tytoń. Przestępczość w naszym kraju polegająca na nielegalnym wyrabianiu papierosów rośnie, o czym świadczy liczba zatrzymań. W roku 2009 uwolniono obrót tytoniem, zniesiono kontyngenty i w związku z tym dostęp przestępczości do obrotu tytoniem jest coraz większy. W przypadku alkoholu natomiast nie notuje się przemytu, ponieważ to nie jest towar prosty do przemytu, tak bym powiedział, bo jest dosyć ciężki i identyfikowalny. Źródła nielegalnego alkoholu to są głównie źródła krajowe, to jest pozyskiwanie alkoholu z tak zwanego technicznego alkoholu. Łatwiej jest kupić skażony alkohol, przemysłowy i go odkażać, niż przemycać przez granicę. Ze względów technicznych jest mniejsze ryzyko przy pozyskaniu tego alkoholu technicznego i odkażaniu go niż przy przemyśle alkoholu. Dziękuję.

#### **Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Ale z tych informacji, które tutaj są, wynika, że o tyle spadła ilość tego przemycanego alkoholu. Czy tak? Ujawniono dużo mniej tego przemytu, prawie czterokrotnie mniej. Czy to znaczy, że to jest szara strefa?

#### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Kapica:**

Nie, nie. To wynika z faktu, że Ministerstwo Finansów, poprzez kształtowanie przepisów w zakresie stosowania skaźników, w znacznym stopniu ogranicza możliwości odkażania alkoholu technicznego. Przed rokiem 2008 alkohol przemysłowy był dosyć słabo zabezpieczony, głównie skaźnikiem w postaci bitreksu. Od roku 2008 były wielokrotne zmiany prawne, które powodowały podniesienie jakości tych skaźników, również łączenie ich w pary, żeby było coraz trudniej odkażać alkohol techniczny. Luki w zabezpieczeniu tego alkoholu przed łatwym odkażeniem dostrzeżono po wejściu Polski do Unii Europejskiej. Alkohol techniczny, słabo zabezpieczony, łatwo było pozyskać i stosunkowo łatwo odkażać. Dlatego było go dużo w szarej strefie. Poprzez zacieśnianie systemu skaźników i podnoszenie standardów skażenia utrudnia się również samo odkażanie. Oczywiście wszystko, co zostało skażone, można odkażać, tyle że jest to trudniejsze ze względu na konieczność zachowania odpowiednich warunków, już laboratoryjnych. Tak że dlatego jest mniej alkoholu skażonego w szarej strefie.

#### **Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Można by wyciągnąć wniosek, że rzadziej się to robi, bo się staje to coraz trudniejsze, tak?  
(*Głos z sali:* Tak.)

A jaka jest szara strefa? Chodzi o wykrywalność czy niewykrywalność. Czy to jest badane? I jak to wygląda w kontekście nielegalnych imigrantów? Na ogół to są inne granice, a tutaj przez...

#### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Kapica:**

Ministerstwo Finansów głównie opiera się na zewnętrznych ocenach, nie kusimy się o własne, bo one mogą się potem okazać mało obiektywne. Z badań KPMG wykonywanych dla OLAF, instytucji unijnej do ścigania przestępstw, czy badań krajowych na potrzeby polskiego przemysłu tytoniowego wynika, że w przypadku papierosów szara strefa stanowi 15% rynku. W tym raporcie też są te dane. W ostatnim czasie dosyć istotnie rozwinęła się szara strefa w obrocie tytoniem, tak że trzeba powiedzieć, że ogółem sięga ona nawet 25%. I dlatego teraz bardzo duży nacisk kładziemy na działania w kierunku ograniczenia nielegalnego obrotu tytoniem. De facto w tej sferze problem stanowi wyrób papierosów nawet indywidualnie. Ministerstwo Finansów będzie więc chciało wprowadzić kolejne rozwiązania legislacyjne, które ograniczą możliwość przemysłowego wyrabiania papierosów z tytoniu. Bo w pewnych miejscach są nawet maszyny do indywidualnego wyrabiania papierosów w ilościach hurtowych, można powiedzieć, bez względu na to, jakiego pochodzenia jest tytoń. Oczywiście nikt nikomu nie zabrania robić papierosów z tytoniu z akcyzą poprzez jego skręcanie, bo to jest normalna kultura, że tak powiem. Gdy jednak pozyskuje się nielegalny tytoń i robi maszynowo od razu dwieście papierosów, to mamy do czynienia de facto z produkcją. Tak więc w tym zakresie będziemy chcieli doprecyzować przepisy, tak żeby taka działalność była uznana za produkcję.

W przypadku alkoholu szara strefa jest oceniana na 6%. Przy czym alkohol z przemytu stanowi około 2%. To nie jest dużo. Najczęściej ten alkohol pochodzi z przywozu indywidualnego, w ramach norm, ale to też jest swego rodzaju konkurencja dla legalnej sprzedaży.

W przypadku paliw szara strefa w ostatnim czasie wzrosła, głównie pod kątem wyłudzeń VAT od obrotu paliw. Przed rokiem 2011 szarą strefę oceniano na 10%, a ze względu na pojawienie się nielegalnego obrotu paliwem pod kątem wyłudzeń VAT wzrosła ona – myślę, że niedużo się pomyłę – do 13–15%. W tej chwili dzięki działaniom skierowanym na rozbijanie grup przestępczych parających się tak zwanymi przestępstwami karuzelowymi, czyli obracaniem wielokrotnym paliwem pod kątem wyłudzenia VAT, zjawisko to się zmniejsza. Obserwujemy to na rynku. Zresztą podmioty i branża również to obserwują, ale jest faktem, że w latach 2011–2012 to zjawisko rosło. Tak że w tej chwili jest ono ograniczane. Dziękuję bardzo.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

#### **Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Dobrze.  
Pan poseł Janusz Wojciechowski.

## **Posel do Parlamentu Europejskiego Janusz Wojciechowski:**

Dziękuję bardzo.

Pan minister wspominał o tej szarej strefie w handlu paliwami w celu wyłudzenia VAT. Trochę się zajmuję tą sprawą. Zresztą grupa senatorów też wielokrotnie zadawała ministrowi finansów pytania w tej sprawie, także z mojej inspiracji.

To jest dziwna sprawa, Panie Ministrze. Co raz słyszymy, że w Polsce pojawiło się nielegalne paliwo. Nazwijmy to wprost: mafia paliwowa sprowadza do Polski nielegalnie paliwo. To paliwo jest sprzedawane na stacjach z wszelkimi oznakami legalności. Kupują je firmy transportowe, setki firm transportowych. Po paru latach, na ogół pod koniec piątego roku, jak już się kończą terminy przedawnienia, te firmy zaczyna się w Polsce ścigać. W ten sposób setki firm wpadło w niesłychane tarapaty. W województwie łódzkim, to jest mój region wyborczy, ten problem wystąpił bardzo ostro, ale to dotyczy chyba całej Polski.

Ja nie mogę pojąć, jak to się dzieje, że Bogu ducha winni ludzie, przedsiębiorcy, którym nic nie udowodniono, żadnego nadużycia, nie wszczęto przeciwko nim żadnych postępowań karnoskarbowych, chociaż niektórzy nawet się tego domagali, sami na siebie donieśli, znam takie historie, żeby wreszcie się dowiedzieć, co złego zrobili, są karani. Czym oni zawinili? Kupowali paliwo do swoich firm. Zakwestionowano te transakcje po kontrolach skarbowych, stwierdzono, że transakcje były fikcyjne, bo paliwo nie było własnością tego, kto je sprzedawał. I na kogo spadły represje? Na ofiary. Bo tym, którzy sprowadzali nielegalnie paliwo... Nie wiem, kto to był, ale wszczęto jakieś postępowanie, ktoś się dobrowolnie poddał karze i poniósł minimalne konsekwencje – zajęto mu jeden samochód. Tymczasem firmy transportowe poniosły dziesiątki, może nawet setki milionów konsekwencji. Słychać w tych firmach płacz i zgrzytanie zębami Bogu ducha winnych ludzi. Ja nie potrafię pojąć, dlaczego tak się dzieje. Na przykład w Grabowcu koło Sieradza jest nawet stowarzyszenie poszkodowanych przedsiębiorców transportowych.

Wielokrotnie były tutaj wystąpienia w tej sprawie. Jest nawet orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Węgry kontra... Już nie pamiętam. Ono jest chyba z czerwca 2012 r. W tym orzeczeniu stwierdza się, że nie wolno pozbawić prawa do odliczenia VAT przedsiębiorcy, chyba że dopuścił się świadomego nadużycia. Dość luźno przytaczam tezę tego orzeczenia. To orzeczenie nie jest jednak w Polsce respektowane.

Ja rozumiem, że daje się w kość oszustomi, przedsiębiorcy, który oszukał państwo na podatkach. I nie żałujemy takiego delikwenta. Ale ci ludzie, o których mówię, nikogo nie oszukali. Działali w najlepszej wierze. Gdyby oszukali, to trzeba by zrobić postępowanie karno-skarbowe i po prostu ich ukarać. Oni jednak nie zrobili nic złego, nikogo nie oszukali. Transakcja była fikcyjna, nie było obrotu, a firmy idą do kasacji. Bo co kupuje przedsiębiorca paliwo? Paliwo kupuje, w zasadzie to są jego główne zakupy. A kiedy on się dowiaduje, że ma zaległe podatki za pięć lat, to go po prostu nie ma.

Tak że uważam, że to co robi Ministerstwo Finansów, to jest coś nieprawdopodobnie złego, niesprawiedliwego. To

jest coś niebywałego. Ja mam jakieś poczucie sprawiedliwości i rozumiem – jeszcze raz powtarzam – że jeśli ktoś zrobił coś złego, oszukał, to nie ma dla niego pobłażania. Ale ci ludzie, z którymi ja się stykam, to są dziesiątki, setki ludzi, oni nie zrobili nic złego. A skoro uważacie, że zrobili, to im udowodnijcie! Ja wiem, że nie zrobili nic złego. Za co są karani? Dlaczego ich firmy, prowadzone od pokoleń, są niszczone? Te firmy płaciły podatki, zatrudniały ludzi. Ci przedsiębiorcy chodzą do sądów administracyjnych. W jednym sądzie jest tak, w drugim owak. I oni modlą się, żeby trafić na jakiś konkretny skład sądu administracyjnego, bo wiedzą, że jak trafią na ten, to przegrają, a jak na inny, to jeszcze jest jakaś szansa. To jest kuriozalna sprawa.

### **Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

To może już pan minister się do tego odniesie.

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Kapica:**

Dobrze, to zacznę od początku. Niewątpliwie to jest problem systemowy podatku VAT, polegający na tym, że jest to podatek od transakcji, który jest płacony na ostatnim etapie, a każdy przedsiębiorca ma prawo do jego odliczenia, stosownego zróżnicowania podatku należnego i naliczonego. Z tego tytułu powstają w całej Europie, nie tylko w Polsce, nadużycia, zwane przestępstwami karuzelowymi. Podmioty maksymalizują wartość tego towaru w kolejnym etapie i wyłudniają VAT od tej wartości dodanej, powiększonej na każdym etapie.

W przypadku paliwa obrót nielegalny ma troszeczkę inny charakter. Towar jest importowany najczęściej ze wschodu, zgodnie z procedurą celną jest wprowadzany do składu celnego bądź składu akcyzowego. Ponieważ procedura akcyzowa jest prowadzona w składzie, tam są płacone cło i akcyza. Paliwo jest wyprowadzane z opłaconym cłem i akcyzą, natomiast VAT podlega odliczeniu na kolejnych etapach obrotu.

W ostatnim czasie, w 2011 r., nawet latach 2010–2013 w Polsce znacznie wzrosła luka podatkowa związana z wyłudzeniami VAT. Lukę podatkową w Polsce ocenia się na 30–50 miliardów zł. To nie jest mało. Głównie jest ona spowodowana właśnie wyłudzeniami VAT. Dlatego działania aparatu kontrolnego zmierzają w kierunku ograniczenia fikcyjnych transakcji, polegających na tym, że przedsiębiorcy wystawiają sobie faktury VAT, które nie odzwierciedlają rzeczywistego obrotu i dostawy towarów. Kwota VAT od tej faktury podlega zgodnie z prawem zwrotowi, jeżeli przedsiębiorca się zgłosi. To podlega kontroli pod takim kątem, czy wystawieniu tego dokumentu handlowego, tej faktury, towarzyszy, w tym przypadku, dostawa towarów. Ja nie znam konkretnych przykładów, ale jestem w stanie wyobrazić sobie taką sytuację, w której samochód raz pali 10 l, a potem 12 l, 15 l albo 20 l. Pewne dokumenty oczywiście mogą być wystawione, ale może nie być potwierdzona transakcja.

Ja nie znam, Panowie Senatorowie, Panie Pośle, konkretnych przykładów, ale jestem przekonany o tym, że materiał dowodowy jest oceniany przez sądy administra-



cyjne, które w tym przypadku kontrolują administrację. Powinniśmy oceniać, jakie jest orzeczenie sądu administracyjnego w stosunku do decyzji wymiarowych organów podatkowych. Do czasu wydania decyzji ostatecznej firma nie ma obowiązku zapłaty, chyba że jest dokonane zabezpieczenie. Ale w wypadku firm transportowych zabezpieczenie jest najczęściej na majątku transportowym. Ostatecznie decyzja zapada w sądzie administracyjnym, który ocenia całość materiału dowodowego i to, czy zarzut został właściwie udowodniony. Nie jest to tylko lakoniczne stwierdzenie organu, że faktura nie odzwierciedla dostawy. W tym zakresie są również inne źródła i materiały dowodowe: czy była ta dostawa towaru, skąd była dostawa towaru, czy ten, który dostarczył, w ogóle miał ten towar? To jest cały łańcuszek materiału dowodowego, który jest oceniany zarówno przez organ pierwszej instancji – i rozumiem, że państwo i każdy podatnik może mieć wątpliwości – jak i organ drugiej instancji administracyjnej, a w końcu przez sąd administracyjny – również pierwszej i drugiej instancji.

*(Brak nagrania)*

### **Posel do Parlamentu Europejskiego Janusz Wojciechowski:**

Panie Ministrze, wiem, my znamy na pamięć te wyjaśnienia. Tak jest, organ bada, można się odwołać do sądu. Wszystko w porządku. Ale skutek jest taki, że ściga się ofiary, a nie sprawców. To się wszystko skupia na tych biedakach, biednych małych firmach transportowych. Komuś przeszkadza, że po europejskich drogach jeżdżą tiry za znakiem PL. Do niedawna jeszcze 1/3 ciężarówek na europejskich drogach, co było widać, jak się jechało przez Niemcy czy przez Francję, była ze znakiem PL. Coraz mniej jest tych tirów, niestety.

O co tu w ogóle chodzi? Dlaczego na te firmy spadły represje? To są setki firm, naprawdę. I to urąga poczuciu sprawiedliwości, jeszcze raz to mówię. Można tutaj całe story tworzyć...

*(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Kapica: Ale, Panie Pośle...)*

Zasada powinna być taka: zrobiłeś coś złego – ponosisz konsekwencje, płacisz. Nieświadomie działałeś... Były takie... Proszę sprawdzić, głównie to się działo w Zduńskiej Woli, Sieradzu, firmach, w których urzędy skarbowe kupowały paliwo. Urzędy skarbowe kupowały paliwo w firmie, a potem się okazało, że to było paliwo bez akcyzy. Jak tam trafiło? Nie wiem. Ale co jest winien ten przedsiębiorca transportowy? Dlaczego na niego spadają represje, a nie na urząd skarbowy? Dlaczego nie na tych, którzy do tego dopuścili? Skąd się wzięło to paliwo w Sieradzu?

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Kapica:**

Ściga się każdego, kto uczestniczy w tym procederze. Jestem przekonany...

*(Posel do Parlamentu Europejskiego Janusz Wojciechowski: Ale on nie uczestniczył...)*

...że nie ściga się tych, którzy kupują paliwo w Orlenie, Lotosie, Huzarze, w MOP. Jestem przekonany, że ich się nie ściga. Oni kupują paliwo od przedsiębiorców funkcjonujących, którzy mają swoją tradycję, a nie od takich, którzy działają po prostu na zasadzie jednorazowego „strzału” i jeszcze wystawiają faktury, na które nie ma pokrycia. Jestem przekonany, że nikt nie ściga tych, którzy kupili paliwo w Orlenie, w Huzarze...

*(Posel do Parlamentu Europejskiego Janusz Wojciechowski: A dlaczego nie można kupować poza...)*

...czy w jakiegokolwiek innej funkcjonującej firmie. Bo jeżeli ktoś wystawia fakturę bez dostawy towaru bądź kupuje paliwo z niewiadomego źródła, tylko dlatego że jest najtańsze, to musi się liczyć z ryzykiem kontroli, musi się liczyć z tym, że być może uczestniczy w procederze. Na tym polega, niestety, również ryzyko biznesowe.

### **Posel do Parlamentu Europejskiego Janusz Wojciechowski:**

Całkowicie się z panem nie zgadzam. Jeżeli jest firma...  
*(Przewodniczący Edmund Wittbrodt: Proszę państwa, ale...)*

...która w Polsce działa legalnie...

Przepraszam, Panie Przewodniczący, to jest naprawdę ważna sprawa, to jest problem setek przedsiębiorców w Polsce. Jeszcze tylko jedno zdanie.

Ministerstwo Finansów reprezentuje państwo w odniesieniu do tej przedsiębiorczości. Jeżeli państwo dopuszcza określoną działalność – bo te firmy działały pod nadzorem aparatu skarbowego – a następnie, w wyniku tej działalności, niszczeni są przedsiębiorcy, ściga się ofiary, a nie sprawców, co jeszcze raz powtarzam, to urąga wszelkim zasadom jakiegokolwiek sprawiedliwości.

### **Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Proszę państwa, jasne, chodzi o sprawiedliwość i to jest oczywiste. My jednak nie rozstrzygniemy tego tutaj. To sądy są od tego, żeby rozstrzygać takie sprawy.

Gdybym ja kupował paliwo gdzieś tam i nie wiedział, jakie ono jest... Zresztą to dotyczy nie tylko paliwa. Podobnie jest, kiedy kupuję, na przykład, samochód u dealera, który gwarantuje mi, że ten pojazd jest czysty, jak to się mówi, tymczasem okazuje się, że był trefny. My tego tu nie rozstrzygniemy, ktoś inny to rozstrzyga.

Proszę państwa, zostawiamy ten problem. Już o nim powiedzieliśmy.

*(Posel do Parlamentu Europejskiego Janusz Wojciechowski: Dziękuję, że miałem możliwość powiedzieć o tym, bo to jest dramatyczna sytuacja. Dramatyczna.)*

Jasne.

Proszę państwa, chciałbym podziękować panu ministrowi i państwu za udział w posiedzeniu komisji.

Zamykam posiedzenie.

My zobaczymy się jutro rano, też na roboczym posiedzeniu. Tak że dziękuję bardzo i do widzenia.





Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii