



MINISTERSTWO ROZWOJU

Warszawa, 31 marca 2016 r.

Podsekretarz Stanu
Pan Radosław Domagalski-Łabędzki

DPH-I- 893 /16
NK/61013 /16

Pan Marek Rocki
Przewodniczący Komisji
Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej
Senat Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie,

Zgodnie z prośbą przesyłam w załączeniu materiał na posiedzenie seminaryjne Komisji Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej Senatu RP, planowane na dzień 5 kwietnia br. Jednocześnie informuję, że załączone stanowisko rządu zostało przyjęte na posiedzeniu KSE w dniu 3 grudnia 2015.r.

Zal.: 1

Z poważaniem,



STANOWISKO RZĄDU

I. METRYKA DOKUMENTU

Tytuł			
KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW. Handel z korzyścią dla wszystkich. W kierunku bardziej odpowiedzialnej polityki handlowej i inwestycyjnej.			
Data przekazania dokumentu przez Sekretariat Generalny Rady UE		Data przyjęcia stanowiska przez Komitet do Spraw Europejskich	
14 października 2015 r.	 2015 r.	
Sygnatury			
Komisja Europejska	COM(2015) 497	Rada UE	ST 13111/15
Instytucja wiodąca			
Ministerstwo Rozwoju			

II. CEL DOKUMENTU

Celem Komunikatu jest określenie strategii handlowej i inwestycyjnej UE w odpowiedzi na wyzwania jakie obecnie tworzy globalna gospodarka i handel międzynarodowy dla UE. Stanowi nowe podejście do polityki handlowej KE pod przewodnictwem J.-C. Junckera. Poprzednia strategia handlowa UE była ujęta w dokumencie z 2010 r. „Handel, wzrost i polityka światowa – polityka handlowa jako kluczowy element strategii Europa 2020”.

III. DOKUMENTY POWIĄZANE

1. Komunikat Komisji Europejskiej EUROPA 2020 Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, (COM(2010) 2020).
2. Komunikat Komisji Europejskiej, Handel, wzrost i polityka światowa Polityka handlowa jako kluczowy element strategii Europa 2020, (COM(2010) 612).

3. Komunikat Komisji Europejskiej, „Działania na rzecz odrodzenia przemysłu europejskiego”, COM(2014) 14.
4. Komunikat Komisji Europejskiej, „Plan inwestycyjny dla Europy”, COM(2014) 903.
5. Opracowanie DG ds. Handlu Komisji Europejskiej, „How trade policy and regional trade agreements support and strengthen EU economic performance” („Jak polityka handlowa i regionalne umowy handlowe wspierają i wzmacniają wyniki gospodarcze UE”), marzec 2015 r.
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/march/tradoc_153270.pdf
6. Komunikat Komisji Europejskiej „Podsumowanie realizacji strategii „Europa 2020” na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu”, COM(2014) 130.
7. Projekt rozporządzenia Parlamentu i Rady w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i swobodnym przepływem takich danych (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), COM(2012) 11.
8. Komunikat Komisji Europejskiej „Strategia jednolitego rynku cyfrowego dla Europy”, COM(2015) 192.
9. Komunikat Komisji Europejskiej „Europejski program w zakresie migracji”, COM(2015) 240.
10. Komunikat Komisji Europejskiej „Plan działania UE w zakresie powrotów”, COM(2015) 453.
11. Dyrektywa 2014/66/UE z 15 maja 2014 r., Dz.U. L 157.
12. Dyrektywa Rady 2009/50/WE z 25 maja 2009 r., Dz.U. L 155.
13. Komunikat Komisji Europejskiej „Strategia ramowa na rzecz stabilnej unii energetycznej opartej na przyszłościowej polityce w dziedzinie klimatu”, COM(2015) 80.
14. Komunikat Komisji Europejskiej „Inicjatywa na rzecz surowców”, COM(2008) 699.
15. Europejski Urząd Patentowy i Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego, sprawozdanie z analizy sektora: „IPR-intensive industries: contribution to economic performance and employment in the EU” (Sektory intensywnie korzystające z praw własności intelektualnej: wkład w wyniki gospodarcze i zatrudnienie w UE), 2013.
http://ec.europa.eu/internal_market/intellectual-property/docs/joint-report-epo-ohim-final-version_en.pdf
16. Komunikat Komisji Europejskiej „Handel, wzrost gospodarczy i własność intelektualna”, COM(2014) 389.
17. Komunikat Komisji Europejskiej „Rola UE w kontekście zdrowia na świecie” COM(2010) 128.
18. Komunikat Komisji Europejskiej „Program UE – Lepsze wyniki dzięki lepszemu stanowiению prawa”, COM(2015) 215.
19. Komunikat Komisji Europejskiej „W kierunku kompleksowej europejskiej polityki dotyczącej inwestycji międzynarodowych”. COM (2010) 343.
20. Rozporządzenie Rady 2001/416/WE z 28 lutego 2001 r., Dz.U. L 60.
21. Konkluzje Rady Unii Europejskiej „Strategia UE dotycząca pomocy na rzecz wymiany handlowej: zwiększenie wsparcia UE przeznaczonego na potrzeby w zakresie handlu w krajach rozwijających się”, dok. 14470/07, 29 października 2007 r.
22. Komisja Europejska, wnioski dotyczące rozporządzenia, COM(2014) 111.
23. Rozporządzenie 2010/995/UE z 20 października 2010 r., Dz.U. L 295; rozporządzenie delegowane Komisji 2012/363/UE z 23 lutego 2012 r., Dz.U. L 115; rozporządzenie wykonawcze Komisji 2012/607/UE z 6 lipca 2012 r., Dz.U. L 177.
24. Rozporządzenie Komisji 2014/1307/UE z 8 grudnia 2014 r., Dz.U. L 351; dyrektywa 2009/28/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 23 kwietnia 2009 r., Dz.U. L 140.

25. Dyrektywa 2014/95/UE z 22 października 2014 r., Dz.U. L 330; dyrektywa 2013/34/UE z 26 czerwca 2013 r., Dz.U. L 182.
26. Dyrektywa 2013/50/UE z 22 października 2013 r., Dz.U. L 294.
27. Dyrektywa 2014/95/UE zawiera wymóg ujawniania przez niektóre duże spółki oraz grupy informacji niefinansowych i informacji dotyczących różnorodności.
28. Wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1236/2005 – COM (2014) 0001.
29. Konkluzje Rady w sprawie planu działania dotyczącego praw człowieka i demokracji na lata 2015–2019, dok. 10897/15 z 20 lipca 2015 r.
30. Komisja Europejska, dokument roboczy służb Komisji „Handel a najgorsze formy pracy dzieci”, SWD(2013) 173.
31. Komunikat Komisji Europejskiej „Przegląd polityki kontroli wywozu: zapewnienie bezpieczeństwa i konkurencyjności w zmieniającym się świecie”, COM(2014) 244.
32. Komunikat Komisji Europejskiej „Zwalczanie korupcji w UE”, COM(2011) 308.

IV. STANOWISKO RZĄDU

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej (dalej „RP”) popiera założenia Wspólnej Polityki Handlowej UE (dalej „WPH”) określone w Komunikacie, z uwzględnieniem uwag i stanowiska określonego w dalszej części niniejszego dokumentu, w szczególności w części V. W toku dalszych, bieżących prac w zakresie WPH, Rząd RP będzie prezentował kierunkowe podejście zaprezentowane w niniejszym Stanowisku.

V. UZASADNIENIE STANOWISKA RZĄDU

1. Ogólna ocena Komunikatu.

Opracowany przez Komisję Europejską (dalej „KE”) Komunikat jest dokumentem obejmującym szerokie spektrum zagadnień. Jest próbą odpowiedzi na wyzwania dla Unii Europejskiej (dalej „UE”), jakie obecnie tworzy globalna gospodarka i handel międzynarodowy zarówno na forum wielostronnym jak i w relacjach bilateralnych i regionalnych¹. Po raz pierwszy w tego typu dokumencie KE, znalazł się rozdział o inwestycjach zagranicznych i zamierzonej polityce KE w kontaktach z partnerami z krajów trzecich w tym zakresie.

¹ Od lat postępuje zmniejszanie się dystansu pomiędzy tzw. gospodarkami wschodzącymi (w tym z krajami azjatyckimi ze szczególnym uwzględnieniem Chin) a krajami rozwiniętymi (UE, USA, Japonia itp.). Szacunki Komisji Europejskiej w zakresie handlu międzynarodowego wskazują, że w najbliższej przyszłości 90 % światowego wzrostu ma być wytwarzana poza UE. Trzecia część tego wzrostu ma przypadać na Chiny. Szybkie tempo wzrostu gospodarczego będzie udziałem w szczególności krajów Azji Wschodniej i Południowej. Natomiast do 2030 r. niemal 60 % światowego PKB, w świetle tych prognoz, ma być najprawdopodobniej wytwarzane w krajach rozwijających się i krajach o gospodarce wschodzącej. Tą tendencję spotęgowały także problemy finansowe strefy euro przekładające się na słabość całej unijnej gospodarki. Tylko częściowo może to zostać zniwelowane poprawiającą się obecnie sytuacją gospodarki amerykańskiej na skutek tzw. rewolucji łupkowej (wzrost eksploatacji w USA gazu i ropy naftowej z pokładów łupkowych). Aktualne tempo wzrostu gospodarki europejskiej, a także amerykańskiej w dużym stopniu zależy od rynków wschodzących i krajów azjatyckich, w tym krajów BRIC. Równocześnie kraje BRIC nie są grupą jednorodną, a poszczególni jej członkowskie borykają się z własnymi problemami gospodarczymi (vide sytuacja Rosji i Brazylii wynikająca z różnych przyczyn).

Z przedstawionego Komunikatu wynika, że WPH ma realizować wiele celów, takich jak zrównoważony rozwój u naszych partnerów handlowych, propagowanie praw człowieka i aspektów społecznych, w tym ochronę praw pracowniczych i kwestii środowiskowych, ma wspomagać politykę zagraniczną, itp. W ocenie Rządu RP, są to istotne cele. Równocześnie Rząd RP zwraca uwagę, iż nie powinno się jednak zapominać, że podstawowym celem WPH jest osiągnięcie celów i korzyści gospodarczych dla UE.

Wiele celów zawartych w Komunikacie zasługuje na poparcie, jak chociażby położenie większego nacisku na kwestie energetyczne, w tym dostępu do energii i surowców, współpracy regulacyjnej, w tym ujednolicania standardów, kwestie egzekwowania praw UE wynikających z systemu Światowej Organizacji Handlu (dalej „WTO”) i dwustronnych umów handlowych zawieranych przez UE z krajami pozaunijnymi (krajami trzecimi), zapowiedź przeciwdziałania nieuczciwym praktykom handlowym stosowanym przez importerów z krajów trzecich, zapowiedź położenia szczególnego nacisku na uwzględnienie potrzeb i specyfiki unijnych małych i średnich przedsiębiorstw (dalej „MŚP”) ² w ramach unijnych, dwustronnych umów handlowych z krajami trzecimi, czy chociażby intensyfikacji działań na rzecz poprawy dostępu do rynków krajów trzecich, w tym także w kontekście znoszenia barier, w tym barier pozataryfowych, na tych rynkach dla firm unijnych ³.

Zgadzamy się z potrzebą położenia szczególnego nacisku przez KE na aspekt handlu usługami z krajami trzecimi, zarówno w formule uzgodnień wielostronnych i plurilateralnych zawieranych pod auspicjami WTO, jak i w ramach dwustronnych umów o wolnym handlu z krajami trzecimi ⁴.

W odniesieniu promowania nowego podejścia do inwestycji, Rząd RP podziela postulat KE dotyczący zreformowania obecnego systemu ochrony inwestycji i mechanizmu rozstrzygania sporów w celu wprowadzenia do umów inwestycyjnych prawa państwa do regulacji oraz zapewnienia niezależności i bezstronności arbitrów o wysokich kwalifikacjach. Popieramy

² Ponad 99 % wszystkich firm w Polsce to mikro, małe i średnie firmy. Działające w Polsce przedsiębiorstwa generują blisko trzy czwarte polskiego PKB (ok. 72%), z czego same MŚP – generują ok. 48% polskiego PKB. W Polsce funkcjonuje ponad 48,5 tys MŚP. Stopień umiędzynarodowienia MŚP w Europie nie jest duży. Wśród wspomnianych ponad 48,5 tys polskich MŚP, ponad 14,3 tys eksportuje swoje wyroby poza Polskę (niecałe 30%).

³ W ostatnim okresie główną barierą wejścia na rynki pozaunijne dla polskich eksporterów są nie tyle wysokie cła, co bariery pozataryfowe (ang. akronim NTB's). Zwiększająca się uciążliwość barier pozataryfowych w dostępie do rynków poszczególnych krajów (wymagania sanitarne i fitosanitarne, weterynaryjne, przepisy techniczne, procedury oceny zgodności, zasady wydawania certyfikatów, wymogi dotyczące znakowania, etykietowania itp.), ujawniła się na skutek dwóch czynników: 1) postępującej w ostatnich latach liberalizacji cel w międzynarodowej wymianie handlowej (co sprawia, że coraz większą wagę przywiązuje się do kwestii znoszenia barier pozataryfowych), oraz 2) wzmożoną tendencją do ustanawiania barier pozataryfowych w okresie globalnego kryzysu gospodarczego i w okresie post-kryzysowym (działania protekcyjnistyczne). Jak istotna jest eliminacja barier pozataryfowych w handlu międzynarodowym ilustrują dobrze przykłady analiz KE przeprowadzonych np. dla negocjacji FTA z Japonią i USA. Wynika z nich, że w gdyby w umowie z Japonią skupić się wyłącznie na eliminacji cel to eksport UE do Japonii wzrósłby o 23% (o ok. 14 mld Euro). Natomiast gdyby ta liberalizacja obejmowała także NTB, to wzrost eksportu UE do Japonii wyniósłby 50 % (o ok. 29 mld Euro). W przypadku umowy TTIP z USA, przy założeniu eliminacji wszystkich NTB w dostępie do rynków, koszty handlowe ponoszone z powodu istniejących NTB miałyby zmaleć o 25%.

⁴ Liberalizacja handlu usługami ma dla Polski duże znaczenie. Udział usług w PKB Polski przewyższa 60%. W międzynarodowym handlu usługami Polska uzyskuje nadwyżkę od 1981 r. (w 2013 r. – 7 mld USD). Usługi należą do ofensywnych interesów Polski w negocjacjach handlowych. Najważniejszym elementem wskazywanym przez KE w kontekście usług jest według nas usunięcie barier i ułatwienie tym samym mobilności usługodawców i ich pracowników tymczasowo świadczących usługi. To w konsekwencji spowoduje zwiększenie konkurencyjności polskiego handlu usługami zwłaszcza w sektorze usług dla biznesu, w których Polska zyskuje coraz lepszą pozycję w świecie.

ambitne podejście KE mające na celu ustanowienie systemu sądu inwestycyjnego w ramach umowy TTIP. Uważamy jednak, że decyzja o ustanawianiu tego mechanizmu w innych umowach unijnych z elementem inwestycji, a także w dwustronnych umowach zawieranych przez państwa członkowskie UE z krajami trzecimi, powinna być podejmowana każdorazowo w zależności od partnera handlowego. Dodatkowo wskazujemy, że obszar ochrony inwestycji należy do kompetencji dzielonych między UE a państwami członkowskimi UE⁵.

Na aprobatę zasługuje także dostrzeżenie przez KE nowych form handlu międzynarodowego, jak np. handel cyfrowy⁶ i zapowiedź ich uwzględnienia w działaniach z zakresu WPH.

Komunikat zawiera również postulat, wielokrotnie podnoszony przez stronę polską, o konieczności zróżnicowanego podejścia w poszukiwaniu rozwiązań handlowych dla krajów rozwijających się o niższym stopniu rozwoju i gospodarek wschodzących.

Na poparcie zasługuje szczególne wskazanie w tym Komunikacie negocjacji Transatlantyckiego Partnerstwa w dziedzinie Handlu i Inwestycji UE – USA (dalej „TTIP”), jako najważniejszego obecnie działania w zakresie WPH.

Pozytywnie należy odnotować również deklaracje KE dotyczące działań na rzecz skutecznego wdrożenia Układów o Stowarzyszeniu zawierających komponenty handlowe w postaci Pogłębionych i Całościowych Umów o Wolnym Handlu (dalej „AA/DCFTA”) z Gruzją, Mołdawią i Ukrainą oraz pogłębionej współpracy z tymi krajami w celu dalszej integracji tych rynków z UE.

Ważne jest także położenie w Komunikacie dużego nacisku na dalszy rozwój handlu z krajami Azji, w szczególności z Japonią i krajami ASEAN (ang. akronim od Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej) w ramach już zawartych, jak i negocjowanych umów o wolnym handlu typu FTA (ang. akronim Free Trade Agreement), a także w ramach prowadzonych negocjacji umowy inwestycyjnej z Chinami, co nabiera szczególnego znaczenia zwłaszcza w kontekście zakończenia w październiku 2015 r. negocjacji umowy TPP (ang. akronim Trans-Pacific Partnership) pomiędzy USA i 11 krajami Azji i Pacyfiku. Przy przedłużających się negocjacjach TTIP UE – USA, może to spowodować dalsze przesunięcie układu sił gospodarczych na świecie oraz kierunków handlu międzynarodowego w kierunku regionu Azja-Pacyfik.

⁵ Generalnie Polska opowiada się za proponowaną przez KE modernizacją systemu ochrony inwestycji oraz wprowadzeniem nowego modelu rozstrzygnięcia sporów inwestor – państwo do umowy TTIP, ponieważ zaproponowane rozwiązania są korzystne z punktu widzenia państwa pozywanego w arbitrażu, i stanowią odpowiedź na słabości obecnego systemu ochrony inwestycji. Niemniej jednak Polska zgłasza wątpliwość czy model ten, adekwatny dla umowy takiej jak TTIP oraz potencjalnie dla innych umów unijnych, może być również stosowany w przypadku dwustronnych umów inwestycyjnych zawieranych przez państwa członkowskie UE. Mając na względzie fakt, że na podstawie niektórych z tych umów w ogóle nie dochodzi do sporów arbitrażowych – powołanie sądu na potrzeby rozwiązywania ewentualnych sporów wynikających z tych traktatów, które nigdy mogą nie zaistnieć, wydaje się niecelowe i kosztowne. W Komunikacie, KE przypisuje UE wyłączną kompetencję w zakresie ochrony inwestycji tymczasem Rada UE uważa, że obszar ten należy do kompetencji dzielonych.

⁶ Coraz więcej transakcji handlowych w ramach UE zawieranych jest za pomocą sieci elektronicznych. Handel elektroniczny, Internet oraz przepływ danych stają się kluczowe dla rozwoju nowoczesnych gospodarek. Digitalizacja produkcji oraz wzrost znaczenia handlu elektronicznego są nieuniknionymi procesami. Przedsiębiorstwa oraz konsumenci coraz powszechniej korzystają z inteligentnych urządzeń, sieci komputerowych, czujników generujących dane w trakcie produkcji jak i użytkowania urządzeń, a same urządzenia coraz powszechniej włączane są do Internetu Przedmiotów (eng. Internet of Things). Przedmiotem działań w tym obszarze jest zatem usuwanie przeszkód i barier transgranicznych w handlu elektronicznym, przy uwzględnieniu bezpieczeństwa danych itp.

Należy również odnotować fakt zgłoszenia przez KE potrzeby nowego zdefiniowania i zacieśnienia współpracy gospodarczo-handlowej z Afryką, regionem który w ostatnich latach odnotował wysoki wzrost gospodarczy, i który powinien być naturalnym kierunkiem ekspansji gospodarczej UE.

Za ważną należy uznać zapowiedź opracowania przez KE nowych, bardziej ambitnych ram współpracy UE z Turcją, obejmujących aktualizację ustanowionej unii celnej UE z Turcją, co biorąc pod uwagę potencjał i wagę relacji gospodarczo-handlowych UE – Turcja i dynamiczny rozwój Turcji w ostatnim okresie, może przynieść dalsze wymierne korzyści dla obu stron.

W Komunikacie są również elementy, które wymagają dalszego doprecyzowania, rozwinięcia, lub wręcz nie zostały w tej strategii właściwie ujęte.

KE słusznie podkreśliła w Komunikacie, że kwestia relacji handlowych z Rosją jest przede wszystkim pochodną ostatnio podjętych działań Rosji, w szczególności na arenie międzynarodowej. W obecnej sytuacji trudno jest dostrzec przestrzeń do zacieśniania współpracy gospodarczej. Rosja musi udowodnić, że rzeczywiście jest gotowa do konstruktywnego i realnego dialogu w tym zakresie. Tym niemniej Rosja pozostaje nadal potencjalnie ważnym partnerem handlowym UE. UE powinna mieć strategię odbudowy relacji handlowych z Rosją, w sytuacji gdyby jej działania na arenie międzynarodowej okazały się w przyszłości konstruktywne. Jednocześnie sprzeciwiamy się próbom nawiązania jakichkolwiek kontaktów oficjalnych, mogących służyć do legitymizacji Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej (dalej „EAUG”), poza niezbędnymi relacjami na poziomie technicznym, umożliwiającymi spełnienie wymogów ustanawianych przez EAUG w zakresie wymiany handlowej EAUG z UE, dopóki Rosja nie zacznie respektować swoich zobowiązań międzynarodowych.

Zabrakło także w tym Komunikacie odniesienia się do relacji gospodarczo-handlowych z Białorusią, zwłaszcza że w ostatnim okresie relacje te są przedmiotem przeglądu po stronie UE. W tym zakresie należałoby oczekiwać działań na rzecz normalizowania w przyszłości podstaw prawno-traktatowych relacji gospodarczo-handlowych Białorusi z UE, w tym także w kontekście procesu akcesji Białorusi do WTO.

Należy też stwierdzić, że kwestia położenia większego nacisku na dostosowanie WPH do funkcjonujących łańcuchów dostaw i kwestia wartości dodanej w tych łańcuchach, w sposób szczególny podkreślona w Komunikacie, nie powinna być pretekstem na rzecz formułowania przez KE rozwiązań, których celem byłoby czerpanie większych korzyści z delokalizacji produkcji poza UE, kosztem unijnej bazy produkcyjnej⁷. Zgodnie z celami Strategii 2020⁸ i

⁷ Stanowisko krajów członkowskich UE w obszarze WPH jest w znacznym stopniu pochodną struktury ich gospodarek. W konsekwencji doszło w tym zakresie do polaryzacji wśród 28 członków UE. Państwa członkowskie UE, w których z uwagi na zaawansowane procesy deindustrializacji, dominuje sektor usług są zdecydowanymi orędownikami szerokiego otwarcia rynku UE na import z krajów trzecich i dążą do uwzględnienia głównie ich interesów ofensywnych. Ta część państw członkowskich UE, w dużej mierze przeniosła własną produkcję przemysłową np. do państw azjatyckich i jest bardziej zainteresowana zagwarantowaniem głównie dostępu dla tej produkcji do rynków europejskich, gdzie w większości realizuje swoje zyski, niż zapewnieniem równoważnego poziomu konkurencji produkcji unijnej. Kraje unijne, w których sektor przemysłowy wciąż ma istotne znaczenie, zaś nadmierne otwarcie rynku UE byłoby niekorzystne dla funkcjonujących na ich terytorium zakładów produkcyjnych (w tej grupie krajów plasuje się Polska), promują inną wizję dostępu do rynków europejskich importu pochodzącego z krajów trzecich. Poza dwoma wymienionymi powyżej grupami są też kraje z mieszanym podejściem, przyłączające się raz do jednej, raz do drugiej grupy w zależności od konkretnej sprawy.

⁸ Komunikat Komisji Europejskiej EUROPA 2020 Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu (COM(2010) 2020).

Strategii Przemysłowej UE⁹, udział przemysłu UE w PKB Unii powinien osiągnąć 20% do roku 2020¹⁰. Poprzez lansowanie delokalizacji przemysłu unijnego poza UE, tego celu nie da się osiągnąć. Działania w zakresie WPH powinny być więc spójne z podstawowymi dokumentami KE, jakim jest Strategia 2020 i Strategia Przemysłowa UE. Nie należy za pomocą środków handlowych niwelować skutków działań podejmowanych w innych obszarach o podstawowym znaczeniu dla UE. W tym kontekście ważne jest także zachowanie większej spójności pomiędzy polityką przemysłową UE i jej polityką klimatyczną. Z jednej strony UE nakłada na przemysł unijny kosztowne obciążenia związane z polityką energetyczną i klimatyczną, a z drugiej strony tworzy ambitne plany reindustrializacji UE zakładające wzrost udziału przemysłu UE w PKB UE do 20 %. Należy mieć na uwadze, że pozagospodarcze obciążenia wpływające na wzrost kosztów produkcji, w tym w szczególności kosztów energii w UE, przekładają się na zmniejszenie konkurencyjności unijnej produkcji w ogóle, a produkcji sektorów energochłonnych – w szczególności.

W Komunikacie również lakonicznie wspomina się o potrzebie uproszczenia i nadania większej spójności regułom pochodzenia towarów. Wskazuje się także na potrzebę stosowania kumulacji reguł pochodzenia towarów. To ważne działania, ale ani uproszczenie, ani kumulacja reguł pochodzenia towarów, nie mogą być celem samym w sobie. Powinny one być skorelowane z celem jakim jest generowanie korzyści dla stron umów o wolnym handlu. Powinny one rzeczywiście wspierać procesy produkcyjne w UE i w krajach, które są stroną unijnych umów typu FTA. Nie powinny być też „furtką” umożliwiającą korzystanie z tych preferencji innym krajom trzecim, które nie będąc stronami tych umów, mogą czerpać z nich pośrednio korzyści nie biorąc na siebie żadnych wzajemnych obowiązków i nie oferując żadnych wzajemnych korzyści¹¹.

⁹ Komunikat Komisji Europejskiej „Działania na rzecz odrodzenia przemysłu europejskiego”, COM(2014) 14.

¹⁰ Polska należy do tych państw UE, w których udział przemysłu w tworzeniu PKB jest relatywnie wysoki. Wynosi on 22% i jest o pięć punktów procentowych wyższy od średniej unijnej. W ostatnich latach polski przemysł rokrocznie zwiększał swą produkcję oraz produktywność, równocześnie zmniejszając poziom energochłonności i materiałochłonności. Niemniej ważne jest dostarczanie szerokiej gamy dóbr handlowych pozwalające polskiej gospodarce na coraz szersze korzystanie z dostępu do globalnego rynku i mechanizmów kosztowej konkurencji. Zauważono przy tym, że kraje z większym udziałem przemysłu w strukturze PKB okazały się bardziej odporne na zawirowania światowej gospodarki, co było widoczne zwłaszcza podczas ostatniego kryzysu globalnego.

¹¹ W obliczu postępującej liberalizacji cel coraz większego znaczenia nabierają także unijne reguły pochodzenia towarów (RoO). Stanowią one ważny instrument WPH, a ich zastosowanie w sposób istotny wpływa na warunki wymiany handlowej UE z krajami trzecimi. Preferencyjne RoO definiowane w umowach o wolnym handlu określają warunki, od których spełnienia zależy możliwość wykorzystania preferencji celnych pomiędzy stronami tego typu umowy. Od tego w jaki sposób określone zostaną RoO zależy de facto to, czy dane towary w ogóle będą korzystały z wynegocjowanych postanowień liberalizujących handel wynikających z umowy o wolnym handlu. RoO decydują o tym, czy towary wyprodukowane na bazie materiałów, komponentów i części pochodzących z kraju nieobjętego umową handlową, będą korzystały z preferencji handlowych wynikających z umowy o wolnym handlu, czy też nie. W tym sensie RoO stanowią istotny element determinujący stopień wzajemnego otwarcia rynków umawiających się stron umowy o wolnym handlu, kształtując strumień przepływów handlowych pomiędzy stronami umów o wolnym handlu. W negocjacjach dotyczących preferencyjnych RoO uwzględnia się interesy ofensywne (wejście na rynek partnera) oraz defensywne (ochrona przed zwiększeniem importu na własny rynek). W praktyce zasady RoO towarów należą do najdłużej negocjowanych kwestii w ramach umów o wolnym handlu i następczących najwięcej problemów podczas tych negocjacji.

2. Cele polityki gospodarczej Polski, środki i instrumenty jej realizacji za pomocą polityki handlowej.

Cele w zakresie WPH przedstawione przez KE w Komunikacie i sposób ich realizacji powinny uwzględniać specyfikę poszczególnych państw członkowskich UE, w tym Polski.

Podstawowym celem polityki gospodarczej Polski jest zapewnienie wzrostu gospodarczego kraju przekładającego się na wzrost poziomu życia i zamożności obywateli.

Celem pośrednim oraz skutkiem wzrostu gospodarczego jest wzrost pozycji Polski w regionie, w UE, a także na świecie.

W obecnych realiach o pozycji kraju na świecie w dużej mierze decyduje siła jego gospodarki. Z kolei im wyższa pozycja międzynarodowa danego kraju, tym większe są możliwości realizacji przez ten kraj swoich interesów na arenie międzynarodowej m.in. swoich celów gospodarczych.

Wzrost gospodarczy i wzrost pozycji międzynarodowej Polski powinien być osiągnięty również za pomocą wzrostu konkurencyjności gospodarki naszego kraju.

Aby to osiągnąć należy m.in.:

- zapewnić dalszy wzrost polskiego eksportu¹², w tym na rynki krajów trzecich¹³,
- poprawić pozycję Polski w łańcuchach dostaw towarów, z uwzględnieniem wzmocnienia bazy produkcyjnej w Polsce, poprzez poprawę innowacyjności naszej gospodarki,
- ograniczyć wzrost kosztów energii,
- działać na rzecz tworzenia korzystnych warunków dla rozwoju przedsiębiorczości i przyciągnięcia pożądanych inwestycji zagranicznych.

¹² Waga polskiego eksportu w PKB naszego kraju uwidoczniła się zwłaszcza w okresie globalnej recesji, w latach 2010-2012. Głównym motorem 1,9-proc. wzrostu gospodarczego Polski w 2012 r. był popyt zagraniczny, którego kontrybucja w przyrost PKB wyniosła 2,1 pkt. proc., tj. najwięcej od kryzysowego, 2009 r. Wkład popytu krajowego był ujemny i wyniósł -0,2 pkt. proc. Od wejścia Polski do UE w 2004 r. obserwowany jest dynamiczny wzrost eksportu, zarówno w ujęciu wartościowym jak i w relacji do importu. W porównaniu do danych za rok 2004 r. eksport Polski wzrósł o 106 mld EUR, osiągając w 2014 r. wartość 165 mld EUR. Daje to średnioroczny wzrost wartości eksportu w ostatnich 10 latach na poziomie prawie 10 mld EUR. W analogicznym okresie import wzrósł o 97 mld EUR, do poziomu 168 mld EUR w 2014 r. Średnioroczne tempo wzrostu importu wynosiło w ostatnich 10 latach prawie 9 mld EUR. Saldo wymiany handlowej w okresie 2004-2014 wyrażone w EUR w ujęciu rocznym jeszcze pozostaje ujemne. Jego wartości zmieniają się dynamicznie, jednak w ostatnich latach zauważalny jest jego głęboki spadek do poziomu ok. 2 mld EUR. W I półroczu 2015 r. Polska odnotowała nadwyżkę w handlu na poziomie ok. 2 mld EUR.

¹³ Szybka reorientację polskiego eksportu przede wszystkim z rynków krajów b. RWPG na rynki unijne na początku transformacji gospodarczej w Polsce należy uznać za duży sukces, gdyż zapobiegła ona długotrwałemu załamaniu polskiego eksportu, a jednocześnie dobrze świadczyła o zdolności adaptacyjnej polskich eksporterów do nowych warunków funkcjonowania i konkurencyjności ich oferty eksportowej, która znalazła miejsce na najbardziej wymagających rynkach. Obecnie jednak koncentracja dostaw eksportowych na krajach europejskich i niespełna 23% udział krajów pozaunijnych (krajów trzecich), a zwłaszcza marginesowy w nich udział rynków zamorskich, staje się coraz silniejszym hamulcem dla rozwoju polskiego eksportu, a jednocześnie coraz poważniejszym czynnikiem ryzyka, zwiększającym wrażliwość eksportu na wahania koniunktury w krajach UE. Stąd potrzeba położenia dużego nacisku na aspekt poprawy dostępu do rynków krajów trzecich.

Wychodząc z takiego założenia, działania Polski w zakresie stosunków gospodarczo-handlowych z krajami trzecimi, będą nakierowane na zapewnienie wzmocnienia konkurencyjności gospodarki UE i Polski, w tym na wzmocnienie przemysłowej bazy UE i umocnienie jej pozycji w światowych łańcuchach wartości dodanej. Działania te będą wpisywały się w filozofię zdynamizowania działań w zakresie WPH w wymiarze globalnym i znalezienia właściwej odpowiedzi na postępujący proces uzyskiwania dominacji krajów azjatyckich w gospodarce i handlu globalnym. Polska będzie kierowała się także zasadą, iż działania UE w polityce handlowej powinny być nakierowane na generowanie wzrostu i zatrudnienia w UE i w Polsce. Ułożenie wzajemnych relacji przez UE z krajami trzecimi powinno opierać się też na przestrzeganiu zasady wzajemności i osiągnięciu obustronnych i zbilansowanych korzyści, a także powinno brać pod uwagę sytuację sektorów wrażliwych dla UE, w tym też dla Polski.

Biorąc powyższe pod uwagę, Polska będzie podejmowała działania nakierowane na zapewnienie dalszego wzrostu polskiego eksportu na rynki krajów trzecich. Działania te będą koncentrowały się na następujących głównych celach:

- stworzenie najlepszych warunków traktatowych służących zapewnieniu rynków zbytu w krajach pozaunijnych dla towarów i usług UE, w tym polskich oraz dostępu do zamówień publicznych realizowanych na tych rynkach,
- dążenie do wzajemnej otwartości rynków zamówień publicznych państw UE i państw trzecich, przy czym do czasu jej osiągnięcia, w zakresie zamówień nieobjętych międzynarodowymi gwarancjami UE dotyczącymi dostępu do tych zamówień, dopuszczalne jest wprowadzanie przez państwa UE stosownych środków mogących ograniczać dostęp do krajowych zamówień publicznych dla przedsiębiorców, towarów i usług z państw trzecich, w celu realizacji uzasadnionych polityk wewnętrznych¹⁴,
- zapewnienie możliwości pozyskiwania surowców w krajach trzecich,
- zapewnienie właściwej ochrony interesów unijnych, w tym polskich na rynkach krajów trzecich w odniesieniu do towarów, usług oraz inwestycji, w tym eliminowanie barier dostępu do rynków krajów trzecich,
- zapewnienie równej i uczciwej konkurencji na rynku UE dla produkcji unijnej, w tym polskiej i pochodzącej z importu (dumping, subsydiowanie eksportu, podwójne ceny energii),
- zapewnienie polskim producentom możliwości ponoszenia niższych kosztów dostaw surowców i komponentów z krajów pozaunijnych, nie produkowanych w UE lub produkowanych w niewystarczającej ilości lub jakości,
- przeciwdziałanie obniżeniu unijnych cel na towary produkowane w Polsce, w procesie modyfikacji unijnej ochrony celnej.

¹⁴ Należy zgodzić się, że zamówienia publiczne mogą służyć realizacji różnych polityk wewnętrznych. Przewidują to także regulacje unijne, np. w zakresie polityki środowiskowej, społecznej czy innowacyjnej. W naszej ocenie względy zachowania jednolitości polityki handlowej UE nie powinny stać na przeszkodzie możliwości realizowania przez państwa UE innych polityk wewnętrznych (np. przemysłowej, zatrudnienia, wspierania MŚP), w stosownych przypadkach również poprzez ograniczanie przez państwa członkowskie UE dostępu do krajowego rynku zamówień publicznych dla państw trzecich, jeżeli odbywa się to zgodnie ze stanem zobowiązań międzynarodowych w tym zakresie (określonych w GPA i umowach dwustronnych np. FTA z Koreą) oraz w braku odmiennych w tej kwestii uregulowań unijnych w dziedzinie polityki handlowej.

Realizacja części z tych postulatów jest możliwa częściowo, na płaszczyźnie multilateralnej WTO. Jednak przedłużający się (od 2001 r.) impas w negocjacjach prowadzonych na forum WTO (w ramach tzw. rundy Doha – DDA WTO), powoduje że dalsze dążenia liberalizacji handlu światowego są głównie nakierowane na umowy plurilateralne zawierane również poza systemem WTO oraz umowy bilateralne zawierane pomiędzy członkami WTO.

W obecnej, skomplikowanej sytuacji w otoczeniu UE, zarówno tej na południu, jak i tej na wschodzie, KE powinna w najbliższym czasie skupić się też na działaniach, które w obszarze WPH są możliwe do podjęcia i skutecznego przeprowadzenia. Powinny to być działania, które zabezpieczą podstawowe interesy gospodarczo-handlowe UE.

2.1. Europejska Polityka Sąsiedztwa i relacje z Rosją. Działania stabilizujące relacje gospodarczo-handlowe UE na wschodzie.

W przypadku Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (dalej „EPS”), trudno jest oczekiwać w najbliższej przyszłości jakiegoś przełomu w relacjach handlowych UE z krajami południowego basenu morza Śródziemnego (poza rozpoczętymi w październiku 2015 r. negocjacjami umowy DCFTA UE – Tunezja), ze względu na skomplikowaną sytuację polityczną i gospodarczą w tych krajach.

W przypadku EPS, w obszarze WPH, powinniśmy zatem dążyć do zabezpieczenia skutecznej realizacji działań już podjętych na Wschodzie tj.

- efektywnego wdrażania DCFTA po stronie Mołdawii i Gruzji,
- wejścia w życie DCFTA z Ukrainą od stycznia 2016 r. oraz efektywnego wdrażania DCFTA przez Ukrainę, przy przeciwdziałaniu ewentualnym dalszym próbom ze strony Rosji wprowadzenia jakichś uwarunkowań do realizacji niektórych postanowień DCFTA UE – Ukraina.

Należy także zachować zrównoważone podejście do relacji UE – Ukraina w wymiarze gospodarczym i handlowym. Z jednej strony należy zapewnić wsparcie UE i państw członkowskich UE dla Ukrainy, a z drugiej – oczekiwać przeprowadzenia dalszych głębokich i trwałych reform instytucjonalno-gospodarczych na Ukrainie.

Priorytetem powinno być także zachowanie terminu wejścia w życie DCFTA – 1 stycznia 2016 r. Termin ten nie może podlegać negocjacjom, ani być dalej odsuwany w czasie, tak jak próbuje to obecnie wymóc Federacja Rosyjska. Przedmiotem ewentualnych rozmów trójstronnych (UE, Ukraina i Rosja) mogą być jedynie postanowienia, które w ramach samego DCFTA umożliwiają pewne elastyczne podejście.

Ponadto, w związku z utrzymującym się rosyjskim embargiem na import towarów rolno-spożywczych z UE oraz osobnym rosyjskim embargiem na import z Polski i Litwy, UE powinna kontynuować energiczne i zdecydowane działania na rzecz otwierania rynków zbytu krajów trzecich na towary unijne, których import do Rosji jest lub może być blokowany (embargo rosyjskie). Istnieje także potrzeba podjęcia zdecydowanych działań na rzecz przywrócenia możliwości swobodnego tranzytu przez Rosję tych towarów (embargo obejmuje także tranzyt, co jest sprzeczne z zasadami WTO).

Należy także przeciwdziałać ewentualnym kolejnym próbom złamania przez Rosję solidarności unijnej, polegającym na intencjonalnym umożliwieniu eksportu do Rosji tow. rolno-spożywczych objętych aktualnym embargiem rosyjskim, z wybranych tylko krajów UE.

2.2. Działania wzmacniające transatlantyckie relacje gospodarcze.

Filarami gospodarczych relacji transatlantyckich jest negocjowana od lipca 2013 r. umowa pomiędzy UE a USA Transatlantyckie Partnerstwo na rzecz Handlu i Inwestycji (TTIP) oraz Kompleksowa Umowa Gospodarcza z Kanadą (ang. akronim CETA), której zakończenie negocjacji ogłoszono na szczycie UE-Kanada 26 września 2014 r. Zacieśnienie transatlantyckiej współpracy gospodarczej jest nie tylko odpowiedzią na wzrost pozycji w gospodarce i handlu światowym tzw. gospodarek wschodzących i próbą szukania nowych źródeł wzrostu gospodarczego we wzajemnej współpracy UE z USA i Kanadą, ale może mieć o wiele szersze implikacje, wpływając na zasady handlu globalnego i umacniając pozycję geopolityczną partnerstwa transatlantyckiego. W tej sytuacji powinno się:

- doprowadzić do szybkiej finalizacji prac mających na celu wejście w życie umowy CETA z Kanadą;
- maksymalnie zaawansować negocjacje TTIP z USA, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii liberalizacji nośników energii poprzez eliminację amerykańskich restrykcji eksportowych, właściwego ukształtowania systemu rozstrzygania sporów inwestor - państwo (mechanizm ISDS), uwzględnienia wrażliwości unijnych sektorów energochłonnych (w tym chemicznego) i rolnictwa, ambitnej liberalizacji w sektorze usług, wprowadzenia ułatwień w mobilności profesjonalistów, ograniczenia barier pozataryfowych (NTB's) i konwergencji w zakresie standardów i norm oraz innych kwestii ujętych w mandacie negocjacyjnym przyjętym przez Radę UE dla KE, a także dalszej poprawy transparentności tych negocjacji oraz podjęcia intensywnych działań na rzecz rzetelności informacji i spójności informacyjnej na temat negocjacji TTIP. Należy przy tym dbać, aby rezultaty umowy nie doprowadziły do obniżenia wysokich unijnych standardów ochrony konsumentów i zdrowia oraz aby przyszłe zapisy umowy TTIP nie osłabiły roli regulacyjnej państw UE w odniesieniu do sektora usług społecznych takich jak zdrowie czy edukacja publiczna.

2.3. Działania pogłębiające dostęp naszych towarów i usług do rynku krajów Azji i Afryki.

KE powinna intensywnie podjąć działania mające na celu promowanie unijnych interesów gospodarczych i handlowych UE z krajami Afryki, w tym na rzecz dalszego zawierania przez UE umów EPA (ang. akronim od Umowy o Partnerstwie Gospodarczym) z krajami Afryki i Karaibów¹⁵. Powinno się dalej popierać proces zawierania porozumień EPA z krajami Afryki, Pacyfiku i Karaibów, przy równoczesnym zapewnieniu uwzględnienia wrażliwych

¹⁵ Poszczególne regiony Afryki negocjują z UE porozumienia EPA (Economic Partnership Agreement) mające regulować wzajemne relacje handlowe i gwarantować wzajemny, choć niekoniecznie symetryczny, dostęp do rynku. Negocjacje z krajami Afryki, Karaibów i Pacyfiku toczą się od wielu lat, a poziom zaawansowania rozmów jest zróżnicowany. Część porozumień została zatwierdzona i jest stosowana tymczasowo (CARIFORUM, kraje Pacyfiku, częściowo ESA), część jest w trakcie podpisywania (np. SADC, EAC) a niektóre już zostały parafowane i rozpoczęto proces ratyfikacji (np. Afryka Zachodnia). W 2014 r., Komisji Europejskiej udało się zakończyć negocjacje z trzema regionami: Afryką Zachodnią, Krajami Wspólnoty Rozwoju Afryki Południowej (Southern African Development Community, SADC), oraz Wspólnotą Wschodnioafrykańską. Niezależnie od tego, wymiana handlowa pomiędzy UE a RPA jest regulowana przez Trade, Development and Cooperation Agreement (TDCA), która znacząco zliberalizowała handel pomiędzy krajami Unii Europejskiej a Republiką Południowej Afryki.

elementów państw członkowskich UE (kwestie cukru, etanolu, wybranych towarów rolnych). Powinno się nadal działać na rzecz tworzeniem ram prawnych, które gwarantowałyby stosowanie także przez kraje rozwijające się międzynarodowych standardów handlu

Należy maksymalnie zaawansować negocjacje FTA UE – Japonia, bez szkody dla jakości tego porozumienia oraz przy uwzględnieniu interesów unijnego przemysłu i rolnictwa.

Należy uzyskać rzeczywistą liberalizację po stronie japońskiej, dostępu do rynku dla towarów rolno-spożywczych oraz likwidację barier pozataryfowych, barier w obszarze zamówień publicznych, usług, inwestycji i oznaczeń geograficznych.

Należy maksymalnie zaawansować także negocjacje umowy inwestycyjnej z Chinami. Oczekujemy na ambitne rozmowy w tym zakresie ze stroną chińską, które obejmą zarówno aspekt dostępu do rynku jak i ochrony inwestycji.

2.4. Pozostałe działania w obszarze WPH.

2.4.1. WTO – multilateralny system handlu światowego.

Celem dalszych działań na forum WTO powinno być dążenie do pragmatycznego zamknięcia rundy DDA WTO w najbliższej przyszłości, nawet obniżając poziom ambicji w stosunku do określonych w 2008 ram porozumienia (tzw. *modalities*). UE nie może przejąć też roli płatnika za finalizację negocjacji tej Rundy, zwłaszcza że inne negocjujące kraje WTO oczekują od UE „zapłaty” głównie w rolnictwie, czyli obszarze defensywnym dla UE i Polski. Taki rozwój sytuacji nie powinien być przez Polskę akceptowany. Należy także rozważyć odejście od zasady tzw. *single undertaking* (zasada jednolitego przedsięwzięcia: „nic nie jest uzgodnione dopóki wszystko nie jest uzgodnione”) w obszarach objętych DDA, co pozwoliłoby na skoncentrowanie się na negocjacji i przesądzenie tych elementów mandatu z Doha, które budzą zainteresowanie członków WTO.

Zgadza się z potrzebą przywrócenia centralnej roli WTO w regulacji handlu światowego. Mimo braku porozumienia w ramach negocjacji DDA, WTO pozostaje systemem najbardziej kompleksowym, jeśli chodzi o międzynarodowe regulacje handlu, obejmujące obecnie 161 krajów świata. Jednak, aby dalej utrzymać tę rolę, w świetle rosnącej liczby porozumień dwustronnych i regionalnych, konieczne jest podjęcie działań, które przywrócą sprawność negocjacyjną WTO. Negocjacje po 2008r. udowodniły bezsprzecznie, że dotychczasowa formuła negocjacji, gdzie każdy członek organizacji może zablokować porozumienie oraz zasada *single undertaking*, w połączeniu z obecnym układem sił ekonomicznych na świecie, uniemożliwiają realizację negocjacyjnej funkcji WTO.

Okazją do dyskusji na temat roli WTO w handlu światowym będzie 10 Konferencja Ministerialna zaplanowana na połowę grudnia 2015r. w Nairobi (tzw. MC10). MC10 powinna nadać nowy impuls pracom w WTO, tak jak to ujęto w Komunikacie KE. W tym celu, niezależnie od wypracowania pakietu konkretnych wyników Konferencji (tzw. „mały pakiet”), powinien także zostać opracowany dalszy program prac WTO na przyszłość. Ponadto, program prac WTO powinien umożliwić negocjowanie nowych kwestii, które nie były pierwotnie objęte mandatem z Doha, w momencie rozpoczęcia 12 lat temu negocjacji Rundy Doha WTO, takich jak handel elektroniczny czy bezpieczeństwo energetyczne. Negocjacje te, przy zachowaniu zasady otwartości dla wszystkich mogłyby być prowadzone i porozumienia mogłyby być zawierane przez zainteresowanych członków WTO.

To nowe podejście nie zagwarantuje automatycznie sukcesu WTO, jednak powinno stworzyć możliwości negocjowania nowych porozumień w ramach WTO. Byłyby one korzystne globalnie, jednak ich negocjacje wymagałyby precyzyjniejszego niż dotychczas analizowania i formułowania interesów, również dla Polski w ramach UE, gdyż przy braku zasady single undertaking kompensowanie koncesji udzielonych w jednym obszarze przez koncesje uzyskane w innym byłoby utrudnione lub wręcz niemożliwe.

Niezależnie od funkcji negocjacyjnej WTO, powinno się także wzmocnić pozostałe funkcje tej organizacji. Funkcja implementacyjna powinna ulec poprawie poprzez poprawę transparentności wobec aktualnych zobowiązań członków wynikających z wyników Rundy Urugwajskiej i protokołów akcesji do WTO. Wzmocnieniu powinien ulec również filar rozstrzygania sporów WTO poprzez wyeliminowanie opóźnień w procedurze, która przy znaczących opóźnieniach staje się nieefektywna.

W kontekście zobowiązań w ramach WTO konieczne jest także odpowiednie odzwierciedlenie roli gospodarek wschodzących w handlu światowym. Kraje określające się jako rozwijające, a posiadające istotny udział w handlu oraz konkurencyjną ofertę eksportową, powinny udzielać koncesji handlowych adekwatnie do ich roli w wymianie międzynarodowej.

2.4.2. Porozumienia plurilateralne.

Zbliżająca się 10 Konferencja Ministerialna WTO, dała także możliwość przyspieszenia toczących się pod auspicjami WTO negocjacji plurilateralnych: porozumienia o handlu towarami technologii informatycznej (ITA) oraz porozumienia o handlu towarami środowiskowymi (EGA)¹⁶. Należy oczekiwać, że ewentualne przesądzenia w tym zakresie nie odbędą się pod presją czasu kosztem jakości tych porozumień.

W ramach negocjacji ITA WTO (liberalizacja handlu elektroniką), Polska dąży do właściwego uwzględnienia interesów defensywnych przemysłu, w tym ustaleń dotyczących przyszłych prac dotyczących eliminacji NTB's (barier pozataryfowych) w handlu elektroniką.

W przypadku EGA (towary środowiskowe), Polska oczekuje wyłączenia towarów rolnych, w szczególności bioetanolu oraz ustaleń dotyczących prac mających na celu eliminację NTB's (barier pozataryfowych) w tym obszarze.

Istotne jest, aby UE angażowała się w inicjatywy tego typu (umowy plurilateralne WTO) pod warunkiem, że mają one potencjał rozszerzenia na inne kraje i już na starcie obejmują uczestników istotnych z punktu widzenia danego sektora handlu (posiadają tzw. masę krytyczną, która jest określana indywidualnie dla sektora, ale nie powinna być niższa niż 80%-90% handlu światowego).

¹⁶ Wobec braku możliwości osiągnięcia porozumień liberalizujących wymianę międzynarodową w drodze negocjacji wielostronnych w WTO, pojawiły się inicjatywy liberalizacji w gronie kilkunastu – kilkudziesięciu państw WTO, których efektem ma być liberalizacja handlu w określonym sektorze. Tego typu umowy liberalizują handel sektorowy pomiędzy umawiającymi się członkami WTO, przy równoczesnym rozciągnięciu korzyści na kraje WTO nie będące członkami tych umów. Obecnie negocjacjami tego typu umów są negocjacje porozumienia o handlu towarami technologii informatycznej (ITA) i porozumienie o handlu towarami środowiskowymi (EGA). Negocjacje te, choć negocjowane jedynie w grupie krajów WTO, w przyszłości mogą ulec multilateralizacji i stać się w pełni umowami wielostronnymi w ramach WTO.

Niezależnie od tego, w kontekście toczących się poza systemem WTO negocjacji plurilateralnego porozumienia w handlu usługami (TISA)¹⁷, Polska oczekuje maksymalnego zaawansowania tych negocjacji i docelowego zawarcia ambitnej umowy, która jednocześnie będzie kreowała nową jakość oraz standardy ciągle wzrastającej światowej wymiany usługowej. Dla Polski ważne jest także zagwarantowanie w ww. umowie możliwości przystępowania do niej nowych krajów (już po zakończeniu negocjacji), a także zapewnienie ewentualnej przyszłej multilateralizacji tego porozumienia. W ten sposób uzyskamy zapewnienie, że wartość ekonomiczna wygenerowana pierwotnie, będzie mogła być systematycznie zwiększana wraz z przystępowaniem kolejnych krajów do wynegocjowanej umowy bądź jej przyszłą multilateralizacją.

2.4.3. Pozostałe negocjacje bilateralne umów handlowych UE.

2.4.3.1. Relacje handlowe UE – kraje ASEAN.

Rząd RP oczekuje analizy możliwości wznowienia negocjacji typu FTA z Malezją i Tajlandią¹⁸, co w perspektywie zakończonych w 2015 r. negocjacji umowy typu FTA UE – Wietnam i spodziewanego wejścia w życie wynegocjowanej już wcześniej analogicznej umowy UE – Singapur, stanowiłoby istotny krok w kierunku ustanowienia przyszłej regionalnej strefy wolnego handlu UE-ASEAN. Jest to także ważne z uwagi na zakończone właśnie negocjacje umowy TPP pomiędzy USA i 11 krajami Azji i Pacyfiku.

2.4.3.2. Relacje handlowe UE – kraje MERCOSUR.

KE w Komunikacie zapowiada kontynuowanie, toczących się w zmiennym tempie od 2000r., negocjacji w sprawie zawarcia umowy o wolnym handlu z krajami MERCOSUR¹⁹. Miałyby to być kolejna strefa wolnego handlu w tym regionie świata z udziałem UE po zakończonych już negocjacjach z Peru i Kolumbią²⁰, a także z krajami Ameryki Centralnej²¹.

Rząd RP opowiada się za pogłębieniem relacji handlowych z krajami MERCOSUR, poprzez zawarcie porozumienia, które przyniesie wzajemne korzyści z dostępu do rynku partnerów, obejmie zrównoważone preferencje i będzie miało charakter kompleksowy. Istotne jest, aby

¹⁷ Umowa o handlu usługami (TISA) jest innym typem umowy plurilateralnej, w którym nie ma wymogu osiągnięcia tzw. masy krytycznej, gdyż wynikające z nich korzyści nie rozciągają się automatycznie na kraje nie będące członkami tych umów. Mimo, że negocjowana formalnie poza systemem WTO, umowa TISA oparta jest na zasadach i korzysta z filozofii porozumienia GATS, a więc jej późniejsze włączenie do systemu WTO jest w pełni możliwe.

¹⁸ Negocjacje umów typu FTA pomiędzy UE i Malezją oraz Tajlandią zostały zawieszono z przyczyn leżących po stronie tych krajów.

¹⁹ Negocjacje dotyczą Argentyny, Brazylii, Paragwaju, Urugwaju i Wenezueli.

²⁰ Umowa o handlu między UE i jej państwami członkowskimi a Kolumbią i Peru, została podpisana dnia 26 czerwca 2012 r. i stosuje się tymczasowo od dnia 1 marca 2013r. z Peru oraz od dnia 1 sierpnia 2013r. z Kolumbią. Umowa jest otwarta do podpisu przez pozostałe kraje Wspólnoty Andyjskiej. Zainteresowanie przystąpieniem do umowy wykazał Ekwador, z którym rozmowy także już się zakończyły. Boliwia dotychczas nie podjęła rozmów w tym zakresie.

²¹ Umowa ustanawiająca stowarzyszenie między UE i jej państwami członkowskimi a Ameryką Środkową (wraz z częścią tej umowy w postaci FTA), zakładająca ustanowienie strefy wolnego handlu została podpisana dnia 29 czerwca 2012 r. Rozwiązania dotyczące handlu stosuje się tymczasowo od dnia 1 sierpnia 2013 r. z Hondurasem, Nikaraguą i Panamą, od 1 października 2013 r. z Kostaryką, Salwadorem, a od 1 grudnia 2013 r. z Gwatemalą.

przyszła umowa między UE a MERCOSUR spełniła unijne, w tym polskie, oczekiwania i uwzględniła w możliwie szerokim zakresie interesy ofensywne i defensywne państw członkowskich UE, w tym Polski. Mając na uwadze znaczenie tej umowy dla przyszłości relacji handlowych UE z regionem MERCOSUR, istotne są starania KE o uzyskanie korzystnych ustępstw ze strony MERCOSUR dla eksportowanych przez UE towarów przemysłowych i usług. Jednakże kluczowym wyzwaniem w tych negocjacjach, z którym będzie musiała zmierzyć się UE, będzie ustalenie, zarówno między KE a MERCOSUR, jak i w ramach samej UE, zakresu koncesji w dostępie do unijnego rynku towarów rolnych, głównego interesu ofensywnego krajów MERCOSUR, a jednocześnie obszaru wrażliwego dla UE i Polski. Należy przede wszystkim mieć na uwadze fakt, że MERCOSUR w sektorze rolnym posiada przewagę konkurencyjną, która jest pogłębianą niższymi wymogami w tych krajach w zakresie bezpieczeństwa żywności, dobrostanu zwierząt i ochrony środowiska. W związku z tym umowa nie powinna zawierać asymetrycznych postanowień na niekorzyść UE w sektorze rolnym. Ze względu na potrzebę właściwej ochrony interesów sektora rolnego UE, wskazane jest zachowanie ostrożności ze strony KE w procesie tych negocjacji, przy jednoczesnym zapewnieniu przejrzystości w przepływie informacji do państw członkowskich UE.

2.4.4. System ochrony handlu UE (tzw. TDI) ²².

Rząd RP popiera inicjatywę KE zmierzającą do zapewnienia większej przejrzystości procesie postępowań ochronnych (antydumpingowych, antysubsydjnych) w dziedzinie ochrony handlu (TDI). Równocześnie, Rząd RP opowiada się za utrzymaniem i nie osłabianiem obecnej unijnej bazy prawnej systemu ochrony handlu (TDI) ²³ oraz stosowaniem konkretnych TDI w przypadkach nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez dostawców pozaunijnych zagrażających unijnym, w tym polskim producentom.

W najbliższej przyszłości najważniejszym wyzwaniem po stronie UE, w obszarze TDI, powinno być uzgodnienie racjonalnego podejścia do problemu przyznania Chinom tzw. statutu gospodarki rynkowej (ang. akronim MES). Decyzje UE, w tym zakresie, nie powinny prowadzić do osłabienia możliwości stosowania wobec towarów importowanych z Chin

²² Instrumenty ochrony handlu (TDI – Trade Defence Instruments) służą ochronie unijnego przemysłu przed negatywnymi skutkami nieuczciwego importu z krajów spoza Unii Europejskiej. Ich celem jest wyrównanie różnic konkurencyjnych wynikających z nieuczciwej konkurencji lub będących skutkiem znacznej przewagi konkurencyjnej państw trzecich, wynikającej ze stosowania praktyk niezgodnych z zasadami uczciwego handlu. Środki ochronne mają najczęściej formę ceł na określony produkt.

²³ Od kwietnia 2013 r. trwały na forum UE, zainicjowane przez KE, prace nad reformą TDI. Deklarowanym celem modernizacji jest usprawnienie i zwiększenie przejrzystości systemu instrumentów ochrony handlu UE, z punktu zarówno widzenia użytkowników (importerów, producentów eksportujących, konsumentów itp.), jak i producentów unijnych. Polska aktywnie włączyła się w prace nad pakietem modernizacji TDI, z uwagi na bardzo duże znaczenie unijnego systemu ochrony handlu dla zapewnienia możliwości przywracania równych zasad konkurencji na rynku UE pomiędzy towarami importowanymi z krajów trzecich, a produkowanymi w UE. Mimo intensywnych dyskusji na forum UE, nie osiągnięto jednak porozumienia w tym zakresie, z uwagi na fakt, że część krajów UE domagała się wprowadzenia instrumentów, których skutkiem w praktyce byłoby osłabienie mechanizmu TDI polegające na ograniczeniu obszaru, w którym istniałaby prawna możliwość przeciwdziałania konkretnym przypadkom nieuczciwego handlu ze strony dostawców pozaunijnych. Pozostała część krajów UE, w tym Polska nie zgodziła się z takimi propozycjami i w drugim półroczu 2014 r. zawieszono prace nad modernizacją TDI (vide także przypis nr 6).

konkretnych środków przywracających równowagę poziom konkurencji na rynku UE, w stosunku do produkcji unijnej²⁴.

2.4.5. Modyfikacja unijnej ochrony celnej ze względów gospodarczych.

Rząd RP będzie aktywnie uczestniczył w procesie modyfikacji unijnej ochrony celnej ze względów gospodarczych w postaci zawieszenia poboru unijnych cel albo ustanawiania preferencyjnych kontyngentów taryfowych, mających celu zapewnienie unijnym, w tym polskim producentom niższych kosztów dostaw surowców i komponentów z krajów trzecich, nie produkowanych w UE lub produkowanych w niewystarczającej ilości lub jakości. Równocześnie Rząd RP będzie przeciwdziałał obniżeniu, w tym procesie, unijnych cel na towary produkowane w Polsce.

VI. STANOWISKO PARTNERÓW SPOŁECZNYCH

Komunikat Komisji Europejskiej nie wymaga przeprowadzenia konsultacji z partnerami społecznymi.

VII. WNIOSKI

Przedstawiony przez Komisję Europejską Komunikat ma charakter dokumentu programowego. Z tego punktu widzenia jego przyjęcie i następnie realizacja wyznaczy kierunek dalszych działań o charakterze strategicznym, jakie podejmie Unia Europejska w tym obszarze. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej generalnie pozytywnie ocenia ten Komunikat. W toku dalszych, bieżących prac w zakresie WPH, Rząd Rzeczypospolitej Polskiej będzie prezentował kierunkowe podejście zaprezentowane w niniejszym dokumencie.

Z uwagi na fakt, że Komunikat Komisji jest dokumentem o charakterze programowym nie niesie on dla Polski bezpośrednich konsekwencji gospodarczych, budżetowych, społecznych ani legislacyjnych.

²⁴ Zgodnie z protokołem akcesji Chin do WTO z 2001 r. Chiny powinny uzyskać MES z początkiem grudnia 2016r. Posiadanie przez kraj trzeci statusu „MES” ma najistotniejszy wpływ na zasady kalkulacyjne, w oparciu o które wylicza się tzw. margines dumpingu w przypadku wystąpienia szkody na skutek importu realizowanego na nieuczciwych zasadach. Z kolei wysokość szkody i margines dumpingu mają decydujący wpływ na wysokość cel antydumpingowych, których celem jest zniwelowanie korzyści cenowych wynikających z dumpingu. Obiektywnie Chiny nie spełniają kryteriów unijnych, umożliwiających przyznanie MES krajowi trzeciemu, w tym przypadku Chinom. Przyznanie MES Chinom, spowodowałoby brak możliwości stosowania przez UE cel antydumpingowych w wysokości gwarantującej równy poziom konkurencji na rynku UE. Różnica w poziomie tej ochrony mogłaby osiągnąć nawet poziom 30%.