

Anna Kisiel-Łowczyc

Uniwersytet Gdański

WPLYW AKCESJI POLSKI DO UE NA POLSKI HANDEL Z FEDERACJĄ ROSYJSKĄ

1. Wstęp

Poszerzenie Unii Europejskiej 1 maja 2004 r. zmieni warunki handlu nowych krajów członkowskich z krajami trzecimi. To dotyczy zarówno eksportu, jak i importu. Oczekuje się ogólnej poprawy dostępu eksporterów z krajów trzecich do polskiego rynku, co zintensyfikuje konkurencję. O eksporcie na rynki trzecie będzie decydować stopień liberalizacji handlu UE z krajami trzecimi. W większości przypadków dostęp na rynki tych krajów poprawi się wtedy, kiedy wymiana będzie odbywać się na zasadach wzajemności. Taka sytuacja może wystąpić w skutkach umów asymetrycznych, m.in. w takich, w których UE negocjuje obecnie liberalizację handlu z krajami Azji i Ameryki Łacińskiej; z Mercosur negocjowane są warunki stowarzyszenia. Również w okresie bezpośrednio po rozszerzeniu Unii wygasną funkcjonujące umowy UE z krajami WNP i Federacją Rosyjską. Polska, poprzez członkostwo w UE i zasady stosowanej tam liberalizacji, uzyskuje perspektywę konkurowania globalnego.

2. Skutki regulacji

Regulacje prawne w dziedzinie wspólnej polityki handlowej UE, które Polska przejmie, uzyskując pełne członkostwo, będą miały następujące skutki:

- wprowadzenie wspólnej zewnętrznej taryfy celnej w handlu z krajami trzecimi,
- przyjęcie Kodeksu Celnego UE (wraz z aktami wykonawczymi),
- przyjęcie zasad negocjowania układów handlowych i celnych UE (Komisja Europejska),
- stosowanie preferencji handlowych wobec państw, z którymi UE zawarła różne umowy preferencyjne,

- uszczelnienie zewnętrznych granic (polska wschodnia granica stanie się zewnętrzną granicą UE).

Liberalizacja dostępu do rynku polskiego dla dostawców towarów przemysłowych z UE rozpoczęła się wraz z wejściem w życie handlowej części Układu Europejskiego (rok 1992): taniały produkty importowane z UE, co intensyfikowało konkurencję z produktami dostawców spoza UE (m. in. z Rosji), wywołując *diversion effect*, szczególnie wyraźny w sytuacji pogłębiania się liberalizacji taryf na produkty przemysłowe po Rundzie Urugwajskiej. Był to proces stopniowo narastający, choć poszerzony i wzmocniony równoległą liberalizacją ceł importowych na produkty przemysłowe uzyskiwane przez Polskę w ramach CEFTA i w bilateralnych relacjach z krajami EFTA.

Określanie implikacji akcesji Polski do UE dla polskiego handlu należy zatem traktować jako kontynuację, intensyfikację, pogłębianie i poszerzanie procesu zainicjowanego w początkach dekady lat 90. XX wieku.

Warunki handlu Polski ulegną zmianie w relacjach z krajami, z którymi dotychczas nie mieliśmy żadnej umowy liberalizującej handel. Dotyczy to m. in. Rosji i innych krajów WNP, ponieważ te kraje liberalizują swój handel z UE na zasadach asymetrycznych, co będzie skutkowało głównie w imporcie (np. Układ PCA¹).

Bezpośrednie, krótkookresowe konsekwencje akcesji Polski do UE dla naszego handlu z Federacją Rosyjską (FR) w kontekście wdrażania wspólnej polityki handlowej, można wskazać, zestawiając strukturę polskiego importu z FR w roku 2002 w podziale na produkty przemysłowe, mineralne i rolne z odpowiednimi zmianami w polskiej (UE) importowej taryfie celnej, uwzględniając też liberalizację wielostronną w ramach WTO.

Charakterystyczną cechą polskiego handlu z FR jest znaczna koncentracja w strukturze towarowej, czego szczególnie wyraźnie dowodzą statystyki, zwłaszcza importu, w roku 2002. Prawie 90% całego wwozu z FR do Polski stanowiły surowce energetyczne; produkty przemysłowe ok. 4,5%, a rolne mniej niż 1%.

W grupie głównych produktów przemysłowych importowanych z Rosji w roku 2002 Polska obniżyła cła importowe m.in. na kazeinę (z 15% na 3,2%), na propan (z 3% na 0), na alkohol metylowy (z 9% na 7,8%). Redukcje stawek celnych, uwzględniających GSP przyznane przez UE Rosji, są znaczące dla niektórych towarów, w innych przypadkach mniejsze. Zmiany w imporcie przemysłowym Polski z Federacji Rosyjskiej mogą obniżyć ceny na te towary w niewielkim zakresie. Dla innych produktów przemysłowych różnice w polskiej i unijnej taryfie importowej są większe, np. na samochody, perfumy, środki upiększające, jednak ich udział w polskim imporcie z FR jest niewielki.

¹ Pierwsza umowa PCA zawarta z Rosją w roku 1994 na 10 lat weszła w życie po ratyfikacji w roku 1997 (Interim Agreement obowiązywał wcześniej).

Trudno określić skutki w dłuższym okresie, mając na uwadze strukturalnie marginalny udział eksportu FR do Polski w globalnym eksporcie Rosji w roku 2002 – ok. 4,7%.

W grupie głównych produktów mineralnych importowanych do Polski z FR dominuje zerowa stawka celna wobec ok. 80% wwozu. Wśród tych produktów dominują surowce energetyczne: ropa i gaz; większość pozostałych minerałów objęta jest preferencyjną, zerową stawką celną (GSP). Należy jednak uwzględnić fakt, że cena ropy jest szczególnie wrażliwa na zmiany koniunkturalne w gospodarce światowej w poziomie bezpieczeństwa międzynarodowego oraz w dostępności do zasobów; w tym przypadku stawka taryfy importowej nie wpłynie na zmiany w handlu tym produktem z Rosją.

Tabela 1. Stawki celne na główne przemysłowe towary importowane z FR do Polski w 2002 r.

Kod	Produkt	Import (w tys. USD)	Udział w imporcie z FR (w %)	Stawki celne w 2001 r. (w %)		
				UE		PL
				KNU	GSP	
7601 10000	Aluminium nieobrobione	85 953	1,95	6	nie	6
2901 22900	Węglowodory alifatyczne	21 072	0,50	0	tak	3
3102 10100	Nawozy azotowe	20 800	0,47	7,9	tak	9
4002 19000	Kauczuk syntetyczny	14 590	0,33			9
2803 00800	Sadza	14 218	0,32	0	tak	3
2905 11000	Alkohole alifatyczne	13 755	0,31	7,8	tak	9
3501 10500	Kazeina	9 864	0,22	3,2	tak	15
7502 10000	Nieobrobiony nikiel	5 325	0,12	0	tak	0
4011 99000	Opony pneumatyczne z kauczuku	5 242	0,11			9
3901 20900	Polimery etylenowe	4 114	0,09	8,3	tak	9
			4,42			

Źródło: kalkulacje własne na podstawie materiałów GUS, Warszawa 2003.

Relacje w handlu rolnym polsko-rosyjskim będą inne ze względu na różnice w specyfice stosowanych ceł na te towary w unijnej i polskiej importowej taryfie celnej (w UE – cła specyficzne, w Polsce – *ad valorem*), co utrudnia ich kompatybilność, oraz na środki Wspólnej Polityki Rolnej (WPR), deformujące nadal podstawowe relacje cenowe w tym sektorze. W przyszłości trzeba także uwzględnić zobowiązania krajów członków WTO wynikające z WTO Agreement on Agriculture, skutkujące preferencyjnymi kwotami taryfowymi tylko w imporcie między krajami członkowskimi WTO. Rosja na razie ma status obserwatora w tej organizacji, choć oczekuje się, że stanie się jej pełnoprawnym członkiem w najbliższej przyszłości. W tej sytuacji trudno przewidywać potencjalne skutki dla polsko-rosyjskiego handlu rolnego aż do momentu wejścia Rosji do WTO.

Tabela 2. Stawki celne na główne produkty mineralne i rolne importowane z FR do Polski w 2002 r.

Kod	Produkt	Import (w tys. USD)	Udział w imporcie z FR (w %)	Stawki celne w 2001 r. (w %)		
				UE		PL
				KNU	GSP	
Produkty mineralne						
2709 00900	Ropa	2 803 505	64,0	0	tak	0
2711 21000	Węglowodory gazowe	831 480	18,9	0,7	tak	0
2710	Oleje napędowe, benzyna	144 748	3,3	3,7	tak	15
2701 20000	Brykiety	55 780	1,26	0	tak	3
2601	Ruda żelaza i koncentraty	35 300	0,8	0	nie	0
2712 90330	Woski mineralne	23 176	0,52			9
2510 20000	Fosforany wapniowe	11 109	0,25	0	tak	0
Produkty rolne						
0303 60110	Ryby mrożone (bez filetów)	33 167	0,75	12	nie	5
0304 20850	Filety z ryb (świeże, mrożone)	2 370	0,05	15	nie	10
1001 90919	Pszenica + mieszanka z żytem	1 814	0,04			64 min. 0,1 euro/kg
0505 90000	Puch, pierze	1 064	0,02	0	nie	5
1901 20000	Ekstrakt słodowy	544	0,01	7,6+EA	tak	19 + 0,18 euro/kg
			0,97			
			94,34			

Źródło: kalkulacje własne na podstawie materiałów GUS, Warszawa 2003.

Najważniejsze produkty rolne importowane przez Polskę z Rosji to ryby; polskie stawki importowe są w większości przypadków niższe niż unijne; nie występują tu preferencje celne. Import produktów rolnych z Rosji, jest marginalny dla obu partnerów; nie należy oczekiwać zasadniczych zmian w tym zakresie.

Dotychczas polskie GSP nie obejmowały handlu z krajami Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP); wprowadzenie takich preferencji dla Rosji, w wyniku przyjęcia wspólnej polityki handlowej UE, ułatwi generalnie dostęp rosyjskim towarom do naszego rynku, choć dotyczyć to będzie niewielkiej liczby towarów, skutki więc mogą być równie ograniczone.

Klasyczne skutki powstania strefy wolnego handlu (s.w.h.) lub unii celnej (u.c.) dla gospodarek krajów tworzących wymienione wyżej formy integracji ekonomicznej (nowe kraje UE tworzyć będą unię celną) to efekty krótkookresowe (statyczne) i długookresowe (dynamiczne).

Zniesienie barier handlowych prowadzi do wzrostu konkurencji między przedsiębiorstwami poszczególnych krajów, głównie cenowo-kosztowej. Zmiana krajowych i międzynarodowych układów cen (konwergencja cen towarów podobnych lub identycznych) powoduje zmiany wielkości i struktury popytu oraz wywołuje wzajemnie na siebie oddziałujące efekty: produkcyjny i konsumpcyjny. Spadek cen takich samych wyrobów w krajach s.w.h. lub u.c. pobudza popyt, ewentualnie tak-

że wzrost konsumpcji i zmiany jej struktury przy danych dochodach ludności. Zmiany te polegają na zastąpieniu (substytucji) droższego towaru krajowego tańszym substytutem zagranicznym (efekt konsumpcyjny). Efekt produkcyjny, w tym kontekście, polega na zmianie specjalizacji i struktury produkcji w poszczególnych krajach, co pociąga za sobą także zmiany alokacji zasobów czynników wytwórczych. Oba wymienione efekty prowadzą do wzrostu obrotów handlowych (efekt kreacji handlu) między krajami tworzącymi s.w.h. lub u.c.

Wraz ze zbliżaniem się cen towarów i usług w krajach s.w.h. lub u.c. wzrasta znaczenie konkurencji pozacenowej, jakościowej, co szczególnie wyraźne staje się w długim okresie. Efekty dynamiczne (lub restrukturyzacyjne) s.w.h. lub u.c. ściśle uzależnione są od konkurencji i korzyści skali. Konkurencja wymusza obniżkę kosztów, co prowadzi do wzrostu efektywności technicznej i może pozytywnie oddziaływać na dobrobyt. Firmy osiągają korzyści skali, produkując więcej i taniej, co umożliwi im rynek szerszy niż przed utworzeniem s.w.h. lub u.c. W odniesieniu do sformułowanej w temacie referatu współzależności można stosować głównie mierniki związane ze zmianami cen (cła są ich elementem), a więc wskazać na efekty krótkookresowe.

Z grupy środków pozacelných, obecnie i w perspektywie, największe znaczenie mogą mieć procedury antydumpingowe. O skali i zakresie takich procedur decydować będą udowodnione lub przewidywane szkody producentów i dlatego trudno dziś prognozować rozmiary zjawiska. Pewnego rodzaju odniesieniem może być porównanie liczby takich wdrożonych już procedur w relacji UE – Rosja: w roku 1999; ze 192 środków antydumpingowych w UE ok. 7% dotyczyło Rosji (żelazo, produkty stalowe, chemikalia).

Innymi środkami pozacelnymi, które mogą być stosowane w polityce handlowej wobec Rosji, są standardy techniczne (produkcyjne, projektowe, użytkowe) i normy ochrony środowiska. Są one pośrednio związane z polityką handlową, ponieważ istota i geneza tych uregulowań nie jest handlowa, jednak w określonych sytuacjach mogą stać się przeszkodą w przepływach strumieni handlu.

Konkludując, w krótkim okresie na zmiany w obrotach handlowych rosyjsko-polskich oddziaływać będą przede wszystkim redukcje ceł, import produktów przemysłowych i objęcie FR unijnym GSP.

Negocjowana obecnie (kwiecień 2004 r.) druga edycja Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy (Partnership and Cooperation Agreement, PCA) między UE (25 krajów) i FR wywołuje zdecydowane kontrowersje strony rosyjskiej, uzasadniane ewentualnymi negatywnymi skutkami rozszerzenia Unii dla konkurencyjności rosyjskich towarów na rynku unijnym. Jeżeli wygasająca umowa PCA Unii z FR zaliczana do pierwszej generacji tego typu umów, mimo braku członkostwa Rosji w WTO, zawierała klauzule regulujące wzajemne stosunki gospodarcze (w tym handlowe i pomocowe), to dziś dyskutuje się również wszechstronniejszą przyszłą formułę instytucjonalnej współpracy UE z krajami WNP, a w szczególności

ści z Rosją. Decyzja będzie rozstrzygnięciem politycznym; w dotychczasowej dyskusji wymieniono potencjalne rozwiązanie o szerszej, choć nie zdefiniowanej do końca formule Europejskiego Obszaru Ekonomicznego, nawiązując do rozwiązań przewidzianych dla relacji Unii Europejskiej z krajami AKP i Basenu Morza Śródziemnego.

3. Podsumowanie

W dłuższym okresie skutki akcesji Polski do UE dla relacji handlowych z Rosją mogą być bardzo zróżnicowane, zwłaszcza skutki o charakterze strukturalnym. Należy uwzględnić inne determinanty, poza klasycznie rozumianą polityką handlową, kategorie i czynniki, takie jak np. struktura i wielkość popytu w Polsce, związana z ogólnym stanem gospodarki, struktura rosyjskiego eksportu do Polski i konkurencja wzajemna nowych krajów członkowskich. Należy również uwzględnić fakt, że polski odbiorca rosyjskiego eksportu będzie działać na dużym i chłonnym rynku europejskim (*efekt skali*), oferującym wiele gospodarczych możliwości 25 krajów członkowskich EU.

INFLUENCE OF POLISH ACCESSION TO THE EUROPEAN UNION ON POLISH TRADE WITH RUSSIAN FEDERATION

Summary

EU enlargement will generally affect on trade relations with the third countries; in especially evident way on trade relations the new member countries with the Rest of the World.

The idea of this paper is to point out implications for Polish – Russian trade after Poland's accession to the EU. Analysis is based on the flows of Poland's import of goods from Russian Federation in y.2002, current Polish tariffs and EU external tariff (EU common trade policy and common external tariff come in force on 1st of May, 2004).

Highly concentrated Polish import from RF (ca 80% contain oil and gas) determine short term affects (custom – price competition). It also should underline effects of introduction the EU GSP (different from Polish one).

With high probability other non-tariff trade policy measures (technical standards, antidumping procedures and environmental protection measures) could indirectly influence trade relations with RF.