



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

nr 83 (328) • 17 listopada 2005 • © PISM • nr egz.

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Adam Eberhardt, Maciej Krzysztofowicz,
Łukasz Kulesa, Emil Pietras (sekretarz Redakcji), Edyta Posel-Częścik

Propozycje Unii Europejskiej w negocjacjach WTO w sprawie liberalizacji handlu światowego

Artur Gradziuk

Unia Europejska przyjęła stanowisko negocjacyjne w sprawie liberalizacji handlu. Najważniejsza część zaproponowanych ustępstw dotyczy handlu rolnego i przewiduje m.in. redukcję o 70% zakłócającego handel wsparcia wewnętrznego, eliminację subsydiów eksportowych, redukcję stawek celnych o 35–60%, ustalenie maksymalnych stawek celnych na poziomie do 100% i wyodrębnienie 8% towarów jako towary wrażliwe. Jednakże oferta UE została uznana przez innych członków WTO za niewystarczającą. Dlatego też trudno oczekiwać osiągnięcia kompromisu na Konferencji Ministerialnej WTO w Hongkongu.

Przed decydującą dla rundy negocjacji WTO z Doha Konferencją Ministerialną w Hongkongu, planowaną na 13–18 grudnia 2005 r., Unia Europejska znalazła się pod presją innych członków, żeby złożyć daleko idącą ofertę negocjacyjną. Nacisk na UE wywierała zwłaszcza grupa G-20, skupiająca największe kraje rozwijające się, która domaga się znaczącej liberalizacji handlu artykułami rolnymi. Po 10 października 2005 r., kiedy to USA ogłosiły swoje stanowisko negocjacyjne (zakładające m.in. redukcję stawek celnych o 55–90%, zmniejszenie liczby towarów wrażliwych do 1%, zmniejszenie wsparcia wewnętrznego przez UE o 83%), presja ta jeszcze wzrosła. Unia Europejska przyjęła ostatecznie swoje stanowisko negocjacyjne 28 października br. na posiedzeniu Rady UE.

Rolnictwo. Sformułowanie stanowiska negocjacyjnego UE w sprawie handlu rolnego, najważniejszego zagadnienia Doha Development Agenda (DDA), nie było łatwe. Liberalizacja w tej dziedzinie będzie wymagać zmian we wspólnej polityce rolnej oraz zwiększy konkurencję ze strony producentów zewnętrznych. Reforma wspólnej polityki rolnej jest przedmiotem wieloletniej dyskusji w UE i napotyka opór największych państw będących jej beneficjentami oraz dobrze zorganizowanych i skutecznie broniących swych interesów przedstawicieli producentów rolnych. Dlatego też kwestie większego dostępu do rynku UE oraz zmniejszenie wydatków na rolnictwo są niezwykle trudne do uzgodnienia.

Wsparcie wewnętrzne. UE proponuje zmniejszenie zakłócającego handel zagregowanego wsparcia wewnętrznego (AMS) o 70% dla państw, w których wsparcie to jest największe. Oznacza to jej gotowość do dużej redukcji dopłat do produkcji rolnej. Ponadto proponowane jest zmniejszenie o 80% minimalnego dopuszczalnego wsparcia, obecnie będącego na poziomie 5% dla krajów rozwiniętych. Istotnym elementem przyszłego porozumienia powinno być lepsze zdefiniowanie kryteriów wsparcia typu *blue box* (w mniejszym stopniu zakłócające handel) oraz *green box* (czyli niezakłócające handlu). UE liczy, że dzięki temu możliwe będzie utrzymanie obecnego poziomu wydatków w ramach wspólnej polityki rolnej.

Subsydia eksportowe. Decyzja o całkowitej eliminacji subsydiów eksportowych oraz kredytów eksportowych, których termin płatności przekracza 180 dni, została podjęta na posiedzeniu Rady Ogólnej WTO w lipcu 2004 r.¹ Kwestią do uzgodnienia pozostaje okres dochodzenia do ich pełnej eliminacji. UE nie przedstawiła swojej propozycji w tej sprawie,

¹ A. Gradziuk, *Doha Development Agenda - postanowienia Rady Ogólnej WTO*, „Biuletyn” (PISM), nr 35 (223) z 9 sierpnia 2004 r.

ale biorąc pod uwagę duże znaczenie subsydiów eksportowych w jej polityce handlowej, będzie zapewne zabiegać o to, aby okres dochodzenia do ich pełnego zlikwidowania był jak najdłuższy (np. lata 2018–2020).

Stanowisko UE obejmuje również dwa inne elementy konkurencji eksportowej. Pierwszym z nich jest likwidacja wszelkich przywilejów i korzyści, które zakłócają handel, z jakich korzystają przedsiębiorstwa handlu państwowego. Drugim elementem jest udzielanie pomocy żywnościowej, co może prowadzić do wspierania interesów handlowych. UE opowiada się za stopniowym zastępowaniem pomocy żywnościowej pomocą finansową na zakup potrzebnych artykułów żywnościowych przez kraje potrzebujące takiej pomocy. Zdaniem UE powinny zostać ustalone ściśle zasady udzielania pomocy żywnościowej, aby pomoc w formie towarowej była dopuszczalna tylko w wyjątkowych sytuacjach.

Dostęp do rynku. W tym obszarze postęp negocjacji w ramach DDA jest najwolniejszy. UE proponuje liniową redukcję stawek celnych: najniższych (do 30%) o 35%, najwyższych (powyżej 90%) o 60%. Dla krajów rozwijających się UE przewiduje mniejsze obniżki cel. Jednocześnie uważa, że maksymalne stawki celne nie powinny przekroczyć 100% w przypadku krajów rozwiniętych oraz 150% w przypadku krajów rozwijających się. Stanowisko UE jest zgodne z wcześniej ustaloną zasadą, że największej redukcji ulegną stawki najwyższe. Propozycja oznacza obniżenie przez UE średniej stawki celnej na artykuły rolne o 46% – z 22,8% na 12,2%.

Za tzw. towary wrażliwe UE proponuje uznać nie więcej niż 8% importowanych towarów rolnych. Na towary te redukcja cel powinna być mniejsza niż na inne, przy jednoczesnym zwiększeniu poziomu kontyngentów taryfowych. UE podkreśliła, że specjalne klauzule ochronne powinny być utrzymane na takie towary, jak: wołowina, drób, owoce i warzywa oraz cukier.

Inne zagadnienia. Od rozpoczęcia DDA negocjacje były zdominowane przez kwestie handlu rolnego. UE chce przyspieszyć rokowania w kwestiach pozarolniczych, dlatego też swoją ofertę uzależniła od przyjęcia propozycji w innych obszarach. Zagadnieniem, na którym UE szczególnie zależy, jest poprawa ochrony oznaczeń geograficznych. Zdaniem UE, bez właściwej ochrony wysokiej jakości produkty europejskie będą narażone na nieuczciwą konkurencję na rynku międzynarodowym. Dlatego opowiada się za rozszerzeniem w tej kwestii porozumienia TRIPS oraz stworzeniem międzynarodowego rejestru oznaczeń geograficznych, który byłby wiążący dla wszystkich członków WTO.

W sprawie dostępu do rynku dla towarów pozarolnych, UE jest za obniżką stawek celnych według tzw. formuły szwajcarskiej. Ponadto redukcja cel obejmąby wszystkie towary bez wyjątku, maksymalna stawka celna dla krajów rozwiniętych nie mogłaby przekraczać 10%, a dla bardziej zaawansowanych krajów rozwijających się – 15%. Dla mniej zaawansowanych krajów rozwijających się ustalone byłyby odrębne zasady obniżania cel.

UE zależy również na rozpoczęciu negocjacji w dziedzinie handlu usługami. Proponuje przyjęcie nowych zobowiązań przez kraje rozwinięte w 139 na 163 podsektorach sektora usług, a przez kraje rozwijające się – w 93 podsektorach. UE dąży do tego, aby na forum WTO rozpoczęły się negocjacje zmierzające do przedstawienia przez członków konkretnych ofert, zwłaszcza w budownictwie, usługach finansowych, telekomunikacyjnych, teleinformatycznych i transporcie morskim. Ponadto UE opowiada się za takimi zmianami w istniejących przepisach WTO, które uniemożliwiłyby nadużywanie procedur antydumpingowych.

Szanse osiągnięcia kompromisu. Przeprowadzone w pierwszej połowie listopada 2005 r. w Londynie i Genewie konsultacje najważniejszych członków WTO nie przybliżyły stron do osiągnięcia kompromisu. Dlatego pogodzone się już z tym, iż należy zmniejszyć oczekiwania co do wyników Konferencji Ministerialnej WTO w Hongkongu, po której – jak zakładał dyrektor generalny WTO Pascal Lamy – dwie trzecie spraw zawartych w DDA powinno być uzgodnione, aby do końca 2006 r. wynegocjować ostateczne porozumienie. Głównym krytykiem propozycji UE jest grupa G-20. Państwa te uważają, że UE powinna się zgodzić na pięcioletni okres eliminacji subsydiów eksportowych, a unijne propozycje w sprawie wsparcia wewnętrznego prowadzą do tworzenia nowych definicji, reguł i przesunień, które nie zmniejszają ogólnego poziomu wsparcia produkcji rolnej, natomiast w sprawie dostępu do rynku powinny zakładać większą redukcję stawek celnych. Według G-20, obecna oferta niewiele zmienia w warunkach dostępu do rynku dla tak ważnych dla krajów rozwijających się artykułów, jak: wołowina, drób czy cukier. Jednak obecne stanowisko negocjacyjne UE jest sztywne i unijny komisarz ds. handlu Peter Mandelson nie może wyjść poza mandat udzielony mu przez Radę UE. Bez porozumienia w kwestiach handlu rolnego niemożliwy jest kompromis w innych obszarach i zawarcie końcowego porozumienia. W osiągnięciu kompromisu mogłaby pomóc większa elastyczność G-20. Dzięki ustępstwom w innych dziedzinach negocjacji mogłaby ona próbować skłonić UE do przedstawienia dalej idących propozycji w sprawie liberalizacji handlu rolnego.