

Małgorzata Czermińska

**TENDENCJE LIBERALIZACYJNE
WE WSPÓŁCZESNEJ POLITYCE HANDLOWEJ
UNII EUROPEJSKIEJ**

Wprowadzenie

Globalizacja gospodarki światowej oznacza zarówno proces, jakim jest zwiększanie dynamiki międzynarodowych przepływów gospodarczych, w tym wymiany handlowej, jak i główny efekt w postaci wzrostu współzależności państw i rynków. Głównymi siłami napędowymi globalizacji są postęp technologiczny oraz liberalizacja wymiany z zagranicą, która prowadzi do pogłębienia międzynarodowego podziału pracy oraz wzrostu gospodarczego i dobrobytu społeczeństw. Do liberalizacji wymiany międzynarodowej przyczyniła się działalność GATT (do 1994 r.), zwłaszcza zobowiązania przyjęte przez kraje w ramach Rundy urugwajskiej. Wysiłki na rzecz znoszenia barier w wymianie międzynarodowej obecnie są podejmowane, zresztą z różnym skutkiem, przez Światową Organizację Handlu (WTO).

Od początku funkcjonowania wspólnej polityki handlowej Unii Europejskiej zauważyć można tendencje liberalizacyjne, przejawiające się w postaci: redukcji stawek celnych we wspólnej taryfie celnej, wprowadzania instrumentów liberalizacji, takich jak: kontyngenty taryfowe, plafony taryfowe, zawieszenia poboru cła, redukcji innych barier w handlu z krajami trzecimi, w tym m.in. ograniczeń ilościowych. Wspólna polityka handlowa jest realizowana na szczeblu ponadnarodowym już czterdzieści lat, więc tendencje liberalizacyjne nie występowały w niej z jednakowym natężeniem. Szczególne nasilenie zaobserwować można zwłaszcza

od lat 90. ubiegłego wieku. Jest to wynikiem przyjęcia a następnie wdrażania przez Wspólnotę zobowiązań w ramach rundy urugwajskiej GATT oraz szeregu umów handlowych o charakterze preferencyjnym, zawieranych z krajami trzecimi. Wśród tych ostatnich wymienić należy m.in.: układy europejskie zawarte z krajami Europy Środkowo-Wschodniej, porozumienia euro-śródziemnomorskie z państwami basenu Morza Śródziemnego, Pakty o Stabilizacji i Stowarzyszeniu z Bałkanami Zachodnimi. Unia Europejska udziela preferencji celnych blisko 200 krajom świata. Jedyne 8 państw członkowskich WTO nie korzysta jeszcze z preferencji unijnych, są to: Australia, Hongkong, Japonia, Singapur, Korea Południowa, Nowa Zelandia, Kanada i USA.

Ogólne zasady wspólnej polityki handlowej Unii Europejskiej w świetle traktatów

Wejście w życie z dniem 1 stycznia 1958 r. traktatu rzymskiego, powołującego Europejską Wspólnotę Gospodarczą, oznaczało powstanie ugrupowania integracyjnego, opartego początkowo na zasadach unii celnej. Integracja Wspólnoty w ramach unii celnej, po wprowadzeniu wspólnej taryfy celnej w handlu z krajami trzecimi w 1968 r., doprowadziła do ukształtowania wspólnej polityki handlowej. Ta ostatnia jest realizowana na szczeblu wspólnotowym od 1970 r. Podstawy traktatowe dla wspólnej polityki handlowej zostały pierwotnie określone w części III traktatu rzymskiego w Tytule VII – Wspólna polityka handlowa, w artykułach 110–116 oraz w części IV – Postanowienia ogólne i końcowe, w artykule 228 i 229. W późniejszej wersji traktatu (uwzględniającej poprawki wprowadzone przez traktat z Maastricht i traktat amsterdamski), polityce handlowej poświęcone były artykuły 131–134, składające się na odrębny tytuł IX, oraz artykuł 300, umieszczony w przepisach ogólnych i końcowych TWE. Zakres wspólnej polityki handlowej został określony w art. 133 TWE, zgodnie z którym polityka ta opiera się na jednolitych zasadach, w szczególności w zakresie: zmian taryf celnych, zawierania układów celnych i handlowych, instrumentów liberalizacji, polityki eksportowej, środków ochronnych w handlu, podejmowanych np. w przypadku dumpingu lub subsydiów¹. W art. 133 TWE określono zatem zakres instrumentów polityki handlowej, dla których obowiązują jednolite zasady ich stosowania. Obecnie w traktacie lizbońskim regulacje związane z WPH zostały zawarte głównie w Tytule II, w artykułach 206 i 207. Art. 206 (dawny 131 TWE) mówi o tym, że poprzez utworzenie unii celnej Unia Europejska przyczynia się do harmonijnego rozwoju handlu światowego, stopniowego zniesienia ograniczeń w handlu międzynarodowym i w bezpośrednich inwestycjach zagranicznych oraz do zmniejszenia barier celnych i innych barier. Natomiast zgodnie z art. 207 (dawny art. 133 TWE), wspólna polityka handlowa opiera się na jednolitych zasadach, w szczególności w zakresie:

¹ *Integracja europejska*, red. A. Marszałek, Warszawa 2004, s. 191.

- zmian stawek celnych,
- zawierania umów celnych i handlowych dotyczących handlu towarami i usługami oraz do handlowych aspektów własności intelektualnej, bezpośrednich inwestycji zagranicznych,
- ujednoczenia instrumentów liberalizacyjnych,
- polityki eksportowej,
- środków ochronnych w handlu, podejmowanych np. w przypadku dumpingu lub subsydiów.

W tytule V w artykule 218 (dawny art. 300 TWE) stwierdzono, że umowy pomiędzy Unią a państwami trzecimi lub organizacjami międzynarodowymi są negocjowane i zawierane zgodnie z określoną procedurą, polegającą na tym, że są one negocjowane przez Komisję Europejską a następnie przedkładane Radzie. Poza ogólnie obowiązującą zasadą kwalifikowanej większości głosów, w podejmowaniu decyzji przez Radę przy podpisaniu danego porozumienia jednomyślność jest wymagana jeśli dotyczy ono stowarzyszenia.

Liberalizacja wspólnej polityki handlowej w wyniku wdrożenia postanowień Rundy urugwajskiej GATT

Duże znaczenie dla liberalizacji prowadzonej wspólnej polityki handlowej miała, jak wcześniej wspomniano, działalność WTO. Głównym celem przyświecającym GATT była liberalizacja światowej wymiany handlowej, wobec czego Wspólnota nie mogła spodziewać się utrzymania stawek celnych na niezmiennym poziomie. W miarę upływu czasu następowała powszechna redukcja obciążeń celnych. I tak, w wyniku rokowań podjętych w ramach Rundy Dillona stawki celne zawarte we wspólnej taryfie celnej ówczesnej EWG zmniejszono w 1961 r. przeciętnie o 7–8% w porównaniu z jej poprzednią wersją, zaś po Rundzie Kennedy'ego (1963–1967) średnio o 40%².

Najważniejsze znaczenie dla kształtu wspólnej polityki handlowej i liberalizacji wymiany z krajami trzecimi miała jednak ostatnia, ósma runda negocjacyjna GATT, tzw. Runda urugwajska. Zgodnie z zobowiązaniami przyjętymi w czasie jej trwania, większość stawek celnych we wspólnej taryfie celnej została związana, zatem cła nie mogą być podwyższone ponad ustalony poziom. Zaznaczyć należy, że w przypadku towarów rolnych Wspólnota dokonała taryfikacji, która polegała na przeliczeniu (i zastąpieniu) większości środków pozataryfowych (m.in. zmiennych opłat wyrównawczych) na ich ekwiwalenty taryfowe (cła *ad valorem* i *ad spetiem*). W wyniku taryfikacji stawki konwencyjne na towary rolne zostały związane na wysokim poziomie, nastąpił więc znaczny wzrost obciążeń celnych. Taryfikacja, a w konsekwencji wzrost ceł, miała jednak na celu liberalizację handlu towarami rolnymi, gdyż umożliwiała sprowadzenie różnych barier pozacelnych do

² S. Waschko, *Systemy celne*, Warszawa 1971, s. 287.

„wspólnego mianownika”, jakim były cła. Kraje UE zobowiązały się do redukcji cel w latach 1995–2000 średnio o 36% dla produktów rolnych i o 37% (średnia ważona importem) dla artykułów przemysłowych. W 2004 r. Wspólnota stosowała zerową stawkę celną dla ok. 27% spośród wszystkich linii taryfowych – m.in. w imporcie określonych wyrobów stalowych, papieru, sprzętu medycznego, niektórych materiałów budowlanych, mebli, sprzętu rolniczego. Średnia stawka celna we wspólnej taryfie celnej nie jest wysoka, w perspektywie długofalowej cła występujące we wspólnej taryfie celnej są coraz niższe. Średnia stawka dla wszystkich produktów wynosiła 6,4% (nieco poniżej średniej związanej stawki celnej 7%). Dla produktów rolnych (HS 01–24) stawka ta kształtowała się na poziomie 16,6%, a dla produktów nierolnych (HS 25–97) – 3,7%³. W odniesieniu do niemal 2 tys. towarów spośród blisko 10 300 pozycji taryfowych, stawka KNU wynosi zero⁴.

W stosunku do wszystkich towarów objętych taryfikacją w UE, podobnie jak w innych krajach WTO, ustanawia się tzw. kwoty minimalnego i bieżącego dostępu do rynku (kontyngenty taryfowe). W 1995 r. (pierwszy rok realizacji postanowień Rundy urugwajskiej) było to 3% konsumpcji danego towaru z lat 1986–1988, aż do 5% konsumpcji począwszy od 1999 r. Import w ramach wspomnianych kontyngentów minimalnego i bieżącego dostępu do rynku ze wszystkich krajów członkowskich WTO jest regulowany stawkami niższymi niż wynikające z taryfikacji o ok. jedną drugą (do jednej trzeciej). Od zakończenia redukcji cel przewidzianych harmonogramem liberalizacji w ramach Rundy urugwajskiej, wspólna taryfa celna jest jednokolumnowa. Zawiera ona więc tylko jedną kolumnę stawek celnych, są to stawki konwencyjne stosowane wobec towarów pochodzących z krajów, którym Wspólnota przyznała KNU, w szczególności wobec krajów należących do WTO. Stawki autonomiczne, umieszczane na dole stron w postaci przypisów, są stosowane bardzo rzadko – jedynie wówczas, gdy stawki konwencyjne nie zostały określone (cła niezwiązane), albo gdy są niższe od konwencyjnych. Najwyższe stawki celne Wspólnota stosuje w imporcie żywności i używek, produktów rolnych oraz wyrobów odzieżowych, najniższe zaś w przypadku surowców kopalnianych czy wyrobów hutniczych.

Dla produktów rolnych Unia, podobnie jak inne kraje WTO, ma możliwość korzystania z tzw. specjalnej klauzuli ochronnej – SGG (*Special Safeguard*). Klauzula służy zapewnieniu minimalnego poziomu ochrony rynku w sytuacji znacznych spadków cen na rynkach światowych lub dużego wzrostu importu. W takich sytuacjach SSG przewiduje możliwość wprowadzenia dodatkowych opłat celnych na towary, takie jak: zboża, cukier, olej, tłuszcze, produkty mleczne, wina, wieprzowina. Nie stosuje się jej wobec importu w ramach kontyngentów minimalnego dostępu do rynku. Klauzula ta jest postrzegana jako zmodyfikowana wersja opłat wyrównawczych. Stosowanie klauzuli SSG reguluje Rozporządzenie Rady nr 3290/94 w sprawie dostosowań i przejściowych uregulowań wymaganych

³ *Unia Europejska*, t. 1, red. E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, Warszawa 2004, s. 187.

⁴ P. Hanclich, *System preferencji celnych Unii Europejskiej*, Poznań 2008, s. 225.

w sektorze rolnym w celu wprowadzenia w życie porozumień zawartych w ramach wielostronnych negocjacji handlowych Rundy urugwajskiej⁵. Rozporządzenie pozwala na wprowadzenie dodatkowych opłat celnych, które włączono do istniejących wcześniej regulacji dotyczących poszczególnych grup produktów (np. zbóż, cukru, ryżu, olejów i tłuszczów, produktów mlecznych, wieprzowiny). Import danego produktu może podlegać dodatkowej opłacie celnej po spełnieniu odpowiednich warunków. Dodatkowa opłata celna może być wprowadzona wtedy, gdy import danego produktu przekroczy tzw. wielkość progową, lub gdy cena importowa CIF danego towaru jest niższa od ceny progowej. Wielkość progową ustala się na podstawie importu do Unii w ciągu ostatnich trzech lat poprzedzających rok, w którym wystąpiły niepożądane skutki. Ceny importowe CIF są weryfikowane przez porównanie z reprezentatywnymi cenami danego produktu na rynkach światowych. Zasady te stosowane są przez Wspólnotę w imporcie z krajów należących do WTO. Wobec innych krajów trzecich Unia zastrzega sobie możliwość wyboru środków ochronnych stosowanych wobec przywozu produktów rolnych. Od 1995 r. WE wielokrotnie stosowała klauzulę ochronną związaną ze spadkiem ceny progowej dla drobiu, mięsa z indyka, proszku jajecznego.

Wspólnota musiała zrezygnować ze stosowania niektórych środków pozataryfowych (poza tymi, które zostały objęte taryfikacją), takich jak np. VERs w imporcie tekstyliów od 2005 r., oraz zmienić zapisy traktatu ustanawiającego WE (TWE), co zostało dokonane w Traktacie amsterdamskim i nicejskim. Najważniejsza zmiana dotyczyła rozszerzenia zakresu przedmiotowego wspólnej polityki handlowej o handel usługami (z wyjątkiem usług kulturalnych, audiowizualnych, edukacyjnych i zdrowotnych) i handlowe aspekty własności intelektualnej.

Liberalizacja wymiany z krajami trzecimi w oparciu o Powszechny System Preferencji (GSP) – preferencje jednostronne wobec krajów trzecich

Tendencje liberalizacyjne we wspólnej polityce handlowej UE wynikają nie tylko z wdrażania postanowień GATT/WTO, ale są także efektem wielu porozumień preferencyjnych, które Wspólnota podpisała z krajami trzecimi. Unijny system preferencji celnych obejmuje autonomiczne przepisy z zakresu handlu preferencyjnego oraz postanowienia kształtowane w oparciu o międzynarodowe porozumienia i regulacje, mające swe źródło w inicjatywie i regulacjach innych państw. Zaliczyć do nich można zwłaszcza Powszechny System Preferencji (Generalized System of Preferences – GSP), który powstał w 1968 r. na II Konferencji UNCTAD w New Delhi i skierowany jest do państw rozwijających się. Na tej konferencji przyjęta zo-

⁵ Rozporządzenie Rady (WE) nr 3290/94 z 22 grudnia 1994 r. w sprawie dostosowań i przejściowych uregulowań wymaganych w sektorze rolnym w celu wprowadzenia w życie porozumień zawartych w ramach wielostronnych negocjacji handlowych Rundy urugwajskiej, Dz.U. WE L 349/105 z 31 grudnia 1994 r. Rozporządzenie weszło w życie 1 stycznia 1995 r., a stosuje się je od 1 lipca 1995 r.

stała rezolucja o przyznaniu jednostronnych, autonomicznych preferencji celnych, według zasad określonych przez kraj udzielający preferencji, który przesądza o ich zasięgu geograficznym, zakresie towarowym i marży; jako wyraz realizacji hasła „rozwoju przez handel”. System ten najwcześniej, bo w lipcu 1971 r., wprowadziły kraje EWG. Początkowo w ramach mechanizmu GSP stosowano odrębne regulacje w odniesieniu do towarów rolnych, przemysłowych oraz objętych Traktatem o EWWiS; były one ustanawiane na okres jednego roku. Z czasem wydłużono okres przyznawania preferencji GSP do kilku lat, a następnie, w celu dostosowania się do warunków multilateralnego systemu handlowego GATT/WTO, zaczęto je ustanawiać w cyklach dziesięcioletnich. Ostatni, zakończony cykl rozpoczął się w 1995 r. i trwał do 2005 r. Do 1995 r. rozporządzenia unijne przewidywały system kwot i plafonów taryfowych, później zastąpiono je obniżonymi stawkami celnymi w zależności od znaczenia produktu dla rynku wewnętrznego Wspólnoty.

W lipcu 2004 r. Komisja przyjęła wytyczne odnośnie do roli systemu GSP na okres dziesięciu lat: od 2006 do 2015 r. Wytyczne te zostały wprowadzone w życie w formie wieloletnich rozporządzeń wykonawczych, z których pierwsze Rozporządzenia Rady z 27 czerwca 2005 r., nr 980/2005, weszło w życie 1 stycznia 2006 r., z wyjątkiem GSP+, który obowiązywał od 1 lipca 2005 r. do końca 2008 r.⁶ Od 1 stycznia 2009 r. do końca 2011 r. obowiązuje system ustanowiony Rozporządzeniem Rady nr 732/2008, przyjętym 22 lipca 2008 r.⁷ Stanowi on, co do zasady (cykle dziesięcioletnie), kontynuację systemu obowiązującego do końca 2008 r. Systemem GSP objęto 176 krajów trzecich, z czego 112 rozwijających się (DEV⁸), 14 objętych podsystemem GSP+ oraz 50 najmniej rozwiniętych (LDC⁹). W grupie krajów objętych tym systemem znajdują się nie tylko kraje Afryki, Karaibów i Pacyfiku, (AKP), którym Wspólnota przyznaje większe preferencje na mocy porozumienia z Cotonou, ale także kraje Ameryki Łacińskiej (np. Chile czy Argentyna) czy Europy Wschodniej (np. Federacja Rosyjska). Załącznik II do rozporządzenia wprowadzającego GSP wprowadza podział produktów na wrażliwe i niewrażliwe, przy czym stopień wrażliwości jest odwrotnie proporcjonalny do poziomu preferencji. Rozwiązania ogólne w ramach systemu GSP obejmują stosowanie podsta-

⁶ Rozporządzenie Rady (WE) nr 980/2005 r. z 27 czerwca 2005 r. wprowadzające plan ogólnych preferencji taryfowych, Dz.Urz. UE L 161/1 z 30 czerwca 2005 r.

⁷ Rozporządzenie Rady (WE) nr 732/2008 r. z 22 lipca 2008 r. wprowadzające ogólny system preferencji taryfowych na okres od 1 stycznia 2009 r. do 31 grudnia 2011 r. oraz zmieniające rozporządzenia (WE) nr 552/97, (WE) nr 1933/2006 oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 1100/2006 i (WE) nr 964/2007, Dz.Urz. UE L 211/1 z 6 sierpnia 2008 r.

⁸ DEV to kraje trzecie, które nie są państwami o wysokim dochodzie oraz nie wykazują przyjętego na potrzeby GSP określonego poziomu zróżnicowania eksportu do Wspólnoty (wartość przywozu na rynek unijny dla pięciu największych sekcji objętych systemem ogólnych preferencji taryfowych stanowi więcej niż 75% całości przywozu tego państwa objętego systemem GSP na terytorium Wspólnoty). Kraje te zostały wymienione w załączniku 1. do Rozporządzenia Rady (WE) nr 732/2008, z wyjątkiem tych krajów, dla których w kolumnie D lub E postawiono znak X.

⁹ LDC to kraje trzecie, które znajdują się na liście krajów najslabiej rozwiniętych, opracowanej przez ONZ. Państwa te zostały wymienione w załączniku 1. do Rozporządzenia Rady (WE) nr 732/2008 i są to te kraje, dla których w kolumnie D postawiono znak X.

wowych preferencji w odniesieniu do niemal 7 tys. pozycji towarowych, spośród których 3 300 zakwalifikowanych zostało jako towary niewrażliwe (*non-sensitive products*), zaś około 3 700 jako wrażliwe (*sensitive products*)¹⁰. I tak dla artykułów wrażliwych, oznaczonych jako S, obniżka wynosi 3,5 punktu procentowego (wiele artykułów rolnych, samochody, zegarki, nawozy mineralne, azotowe, samochody), dla produktów z sekcji XI – tekstylia i odzież, redukcja ceł wynosi 20%, cła specyficzne na produkty wrażliwe są obniżane o 30%; dla produktów niewrażliwych oznaczonych jako NS cła zostają całkowicie zawieszane (np. paliwa mineralne, niektóre tworzywa sztuczne, skóry futerkowe, drewno, zabawki, meble, samoloty i ich części). Cła zawieszane są całkowicie po przekroczeniu progu nieistotności, za który uznawane jest cło w wysokości 1% dla ceł *ad valorem* lub 2 euro dla ceł specyficznych, gdyż w tym przypadku koszt pobrania takiego cła może być wyższy od uzyskanego przychodu.

Rozporządzenie wykonawcze dotyczące GSP obejmuje również przepisy odnoszące się do szczególnego rozwiązania motywacyjnego, mającego na celu promowanie zrównoważonego rozwoju i dobrych rządów (GSP+), oraz szczególnego rozwiązania dotyczącego krajów najsłabiej rozwiniętych (*Everything But Arms*, EBA – „wszystko oprócz broni”). Wykaz beneficjentów GSP+ w ramach tego systemu, obowiązujący w latach 2009–2011, został przyjęty dopiero w grudniu 2008 r. w celu pozostawienia potencjalnym beneficjentom możliwie najdłuższego okresu na spełnienie kryteriów wymaganych do zakwalifikowania się do niego. Rozwiązania szczególne dotyczące zrównoważonego rozwoju i dobrych rządów można przyznać krajowi, który¹¹:

– ratyfikował i realizuje wszystkie konwencje ONZ i Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczące przestrzegania podstawowych praw człowieka i praw pracowników, a także konwencje dotyczące środowiska naturalnego oraz zasad dobrych rządów; zostały one wymienione w załączniku 3.¹²

– uważany jest za kraj „podatny na zagrożenia”, czyli taki, który przez trzy kolejne lata nie został sklasyfikowany przez Bank Światowy jako państwo o wysokim dochodzie i którego eksport nie wykazuje wystarczającego zróżnicowania (pięć największych sekcji importu objętego systemem GSP na rynek Wspólnoty stanowi więcej niż 75% wartości przywozu objętego tym systemem oraz jego eksport do Wspólnoty jest stosunkowo niewielki, tzn. przywóz na rynek Wspólnoty objęty systemem GSP stanowi mniej niż 1% wartości całego unijnego przywozu objętego systemem GSP).

¹⁰ P. Hanelich, *System preferencji celnych Unii Europejskiej...*, s. 225.

¹¹ Rozdz. 2, Sekcja 2, art. 8 Rozporządzenia Rady (WE) nr 732/2008.

¹² W załączniku 3. Rozporządzenia Rady (WE) nr 732/2008 wymieniono m.in.: konwencje dotyczące pracy przymusowej lub obowiązkowej, o prawach dziecka, w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, dyskryminacji rasowej, w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa, Protokół montrealński, Konwencję bazylejską, Protokół z Kioto, Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji. Z uwagi na fakt, że Wenezuela nie ratyfikowała tej ostatniej konwencji do 31 grudnia 2008 r., kraj ten został usunięty z wykazu państw korzystających z GSP+ w latach 2009–2011.

Obecnie z preferencji w ramach podsystemu GSP + korzysta 14 krajów: Boliwia, Ekwador, Gruzja, Gwatemala, Honduras, Kolumbia, Kostaryka, Mołdowa, Mongolia, Nikaragua, Panama, Peru, Salwador, Sri Lanka. Szczególne preferencje celne wobec tych krajów polegają na dalszych obniżkach stawek celnych w przypadku towarów wrażliwych, w przypadku bowiem towarów niewrażliwych, cła zostały już zawieszane na zasadach ogólnych, przedstawionych wcześniej. W szczególności oznacza to zawieszenie stawek celnych *ad valorem* i stawek specyficznych (o ile nie są połączone z cłem *ad valorem*, w postaci cła mieszanego). Szczególne preferencje taryfowe wprowadzono również – jak wcześniej wspomniano – dla 50 krajów najsłabiej rozwiniętych (LDC), zgodnie z inicjatywą EBA¹³. Kraje te mają zapewniony bezcłowy dostęp na rynek Wspólnoty dla wszystkich produktów z wyjątkiem broni i amunicji i przez pewien czas bananów (do stycznia 2006 r.), cukru (do końca września 2009 r.) oraz ryżu (do końca sierpnia 2009 r.)¹⁴.

Generalny System Preferencji obejmuje także kraje AKP, tj. kraje Afryki, Karaibów i Pacyfiku, spośród których 41 państw zaliczanych jest jednocześnie do grupy państw najsłabiej rozwiniętych (LDC). Kraje AKP w praktyce korzystają jednak z preferencji celnych, które zostały im przyznane na mocy konwencji z Lomé. Kraje EWG już w momencie podpisywania traktatu rzymskiego zobowiązały się do stosowania w handlu z dawnymi koloniami i terytoriami zamorskimi takich samych zasad, jak te, które wprowadziły na obszarze wspólnego rynku. Jednocześnie zadeklarowały pomoc finansową, tworząc w tym celu w 1958 r. Europejski Fundusz Rozwoju. Podstawę polityki handlowej Unii Europejskiej wobec krajów i terytoriów zamorskich w latach 1964–1975 stanowiły postanowienia dwóch konwencji z Yaoundé. Były to umowy stowarzyszające 18 krajów afrykańskich i malgaskich, przewidujące preferencje na rynku Wspólnot dla towarów tropikalnych pochodzących z tych państw¹⁵. Obie konwencje przewidywały bezzwrotną pomoc finansową oraz preferencyjne kredyty w ramach wspomnianego wcześniej Europejskiego Funduszu Rozwoju i Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Kolejny etap w rozwoju wzajemnych stosunków wyznaczają cztery konwencje z Lomé. Pierwsza z nich, podpisana w 1975 r., ustanowiła jednostronny, bezcłowy dostęp na rynek Wspólnoty dla towarów przemysłowych i rolnych, z wyjątkiem produktów strefy umiarkowanej, pochodzących z krajów AKP. Ponadto Wspólnota zobowiązała się do niewprowadzania nowych ograniczeń ilościowych ani instrumentów o podobnym działaniu wobec importu z krajów AKP. Na mocy II Konwencji z Lomé, podpisanej w 1981 r., kraje AKP uzyskały szersze preferencje, polegające m.in. na zwiększeniu liczby towarów objętych rekompensatami, obniżono również

¹³ Rozdz. 2, Sekcja 3, art. 11 Rozporządzenia Rady (WE) nr 732/2008.

¹⁴ W okresie od 1 października 2009 r. do 30 września 2015 r. import cukru wymaga uzyskania pozwolenia na przywóz.

¹⁵ Było to początkowo (I konwencja z Yaoundé) 18 państw: Benin, Burkina Faso, Burundi, Kamerun, Republika Środkowoafrykańska, Czad, Kongo, Zair, Wybrzeże Kości Słoniowej, Gabon, Madagaskar, Mali, Mauritania, Niger, Ruanda, Senegal, Somalia, Togo. Natomiast na mocy II konwencji z Yaoundé do grona stowarzyszonych krajów Afryki i Madagaskaru dołączyły jeszcze: Kenia, Tanzania i Uganda.

wskaźniki warunkujące uruchomienie rekompensat. III konwencja z Lomé, podpisana w 1984 r., objęła swym zakresem nowe dziedziny współpracy: ochronę środowiska naturalnego, rolnictwo, rybołówstwo, rozwój usług. Następna, IV Konwencja z Lomé została podpisana w 1989 r. i objęła takie dziedziny, jak: współpraca socjalna i kulturalna, rolnictwo, ochrona środowiska naturalnego i kontrola procesu powiększania się obszarów pustynnych, przemysł i usługi oraz pomoc dla krajów Afryki Subsaharyjskiej o najniższym dochodzie na jednego mieszkańca oraz największym zadłużeniu, także pomoc w wypadku klęsk żywiołowych oraz epidemii¹⁶.

Ostatnia Konwencja z Lomé została zastąpiona, podpisaną przez Wspólnotę Europejską i kraje AKP w czerwcu 2000 r. w Cotonou (stolica Beninu), nową umową o partnerstwie. Podstawowy cel umowy z Cotonou, podpisanej na 20 lat, pozostaje taki sam, jak Konwencji z Lomé: „wspierać i przyspieszać rozwój gospodarczy, kulturowy i społeczny Państw AKP oraz wzmacniać i zróżnicować ich stosunki z Unią Europejską i jej państwami członkowskimi w duchu solidarności i wzajemnego interesu”. Umowa z Cotonou:

- utrzymywała w okresie przejściowym (do końca 2007 r.) jednostronne preferencje dla państw AKP,
- dla krajów najlepiej rozwiniętych zastępuje preferencje umowami o partnerstwie gospodarczym (*Economic Partnership Agreement – EPAs*),
- dla najsłabiej rozwiniętych państw LDC przewiduje inicjatywę EBA (*Everything But Arms*), ułatwiającą dostęp do rynku wewnętrznego UE.

Umowę podpisała także RPA, chociaż w 1999 r. jako jedyny kraj z tego regionu zawarła ze Wspólnotą bilateralną umowę o handlu, rozwoju i współpracy (obowiązuje od 2000 r., przewiduje również utworzenie strefy wolnego handlu). Zgodnie z porozumieniem z Cotonou, z początkiem 2008 r. miały wejść w życie umowy o partnerstwie gospodarczym (*Economic Partnership Agreements – EPAs*). Zakładano, że będą one miały charakter asymetryczny – na korzyść krajów AKP, zarówno jeśli chodzi o zakres towarów objętych liberalizacją, jak i o okresy przejściowe. Negocjacje w sprawie umów o partnerstwie rozpoczęte w 2002 r. prowadzone były w 6 grupach krajów: z Afryką Zachodnią, Środkową, Wschodnią i Południową, krajami Pacyfiku, Południowo-Afrykańską Wspólnotą Rozwojową i krajami Karaibów (Cariforum). Do grudnia 2007 r. udało się pomyślnie zakończyć negocjacje tylko z 15 krajami karaibskimi. Umowa o partnerstwie gospodarczym między państwami Cariforum z jednej strony, a Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi z drugiej, obejmuje – zgodnie z ustaleniami z Cotonou – nie tylko wymianę towarową, ale także usługi i rolnictwo oraz poza-handlowe aspekty wymiany (m.in.: bariery techniczne w handlu, środki sanitarne i fitosanitarne, zasady konkurencji, innowacje, własność intelektualną i zamówienia publiczne). Pozostałe 42 państwa AKP, które nie podpisały nowych umów

¹⁶ *Unia Europejska. Przygotowania Polski do członkostwa*, red. E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, Warszawa 2001, s. 96.

partnerskich (pełnych lub przejściowych), eksportują obecnie do UE na warunkach GSP, dostępnych dla wszystkich krajów rozwijających się, przy czym 32 kraje LDC korzystają z najbardziej korzystnego systemu preferencji EBA, zapewniającego wolny dostęp do rynku unijnego wszystkich towarów, z wyjątkiem broni i amunicji.

Liberalizacja wspólnej polityki handlowej w wyniku zawierania umów preferencyjnych z krajami trzecimi – preferencje wzajemne

Preferencje GSP i w szczególności dla krajów AKP są – jak już wspomniano – preferencjami o charakterze autonomicznym, jednostronnym. Wspólnota Europejska od początku swojego istnienia zawierała również szereg preferencyjnych umów handlowych z różnymi krajami czy grupami krajów o różnym zakresie i skali przywilejów handlowych. Zalicza się do nich¹⁷:

- umowy, na mocy których tworzona jest unia celna między Wspólnotą a jej partnerami, polegająca na znoszeniu barier handlowych między stronami porozumienia oraz przyjęciu wspólnotowej taryfy celnej w handlu z krajami trzecimi; umowy o takim charakterze zawarto z Turcją, Andorą, San Marino,
- umowy, na podstawie których budowana jest strefa wolnego handlu, oznaczająca zniesienie barier handlowych w postaci ceł, ograniczeń ilościowych między stronami porozumienia; tego typu porozumienia zostały zawarte z krajami EFTA, przed ostatnim rozszerzeniem z państwami Europy Środkowej i Wschodniej, Bałkanów Zachodnich, państwami Basenu Morza Śródziemnego.

Szczególne miejsce w piramidzie preferencji handlowych/celnych Unii Europejskiej zajmują kraje EFTA. Z trzema z nich: Islandią, Lichtensteinem i Norwegią, łączy Wspólnoty Europejskie układ o utworzeniu Europejskiego Obszaru Gospodarczego z 1992 r. (Szwajcaria podpisała Układ, ale ostatecznie do EOG nie przystąpiła z uwagi na niepomyślny wynik referendum w tej sprawie). Jego istota sprowadzała się do utworzenia między krajami członkowskimi wspólnego rynku w zakresie towarów przemysłowych (bez produktów rolnych i rybołówstwa), osób, usług i kapitału. Obszar Gospodarczy po akcesji Bułgarii i Rumunii od 1 stycznia 2007 r. powiększył się do 30 państw. Kraje EFTA nie przyjęły wspólnotowej zewnętrznej taryfy celnej i nie uczestniczą we wspólnej polityce handlowej, a także rolnej czy w zakresie rybołówstwa.

Szwajcaria – jak wspomniano – nie weszła do EOG. Jej stosunki handlowe z WE regulowała umowa zawarta 19 grudnia 1972 r. o wolnym handlu artykułami przemysłowymi. Weszła ona w życie 1 stycznia 1973 r., a w rezultacie jej obowiązywania cła stosowane w handlu między Wspólnotą a Szwajcarią na produkty przemysłowe zostały zniesione z dniem 1 lipca 1977 r. Umowa ta nie obejmowa-

¹⁷ M. Czermińska, *Preferencyjne umowy handlowe Unii Europejskiej jako wyraz postępującej integracji gospodarczej Europy*, [w:] *Handel międzynarodowy a procesy integracyjne w gospodarce światowej*, red. M. Maciejewski, S. Wydimus, Kraków 2009, s. 57.

ła produktów rolnych, stąd handel wzajemny tymi produktami nie został zliberalizowany. W 1994 r. podjęto rozmowy w celu zawarcia siedmiu umów sektorowych dotyczących swobodnego przemieszczania się osób, liberalizacji w zakresie transportu lotniczego i drogowego, rolnictwa, zamówień publicznych, w sprawie wzajemnego uznawania wymogów technicznych wyrobów oraz współpracy naukowo-technicznej. 21 czerwca 1999 r. zostało podpisanych siedem dwustronnych porozumień sektorowych, weszły one w życie 1 czerwca 2002 r. 25 czerwca 2004 r. strony parafowały dziewięć nowych porozumień sektorowych, dotyczących m.in. opodatkowania zysków z lokat bankowych, wymiany handlowej przetworzonymi artykułami rolnymi, współpracy sądowej i administracyjnej w zakresie zwalczania przestępczości, uczestnictwa w Europejskiej Agencji Środowiska oraz w programie MEDIA, współpracy w zakresie statystyki¹⁸.

Turcja jest pierwszym państwem, które nie będąc członkiem Unii Europejskiej, podpisało umowę o utworzeniu unii celnej. Jednocześnie pozostaje ona najdłużej oczekującym kandydatem na przyjęcie w poczet państw członkowskich. 12 września 1963 r. Turcja popisała układ o stowarzyszeniu z Europejską Wspólnotą Gospodarczą, przewidywał on dwudziestoletni okres (1964–1983) dochodzenia do unii celnej. 13 listopada 1970 r. podpisany został Protokół dodatkowy do Umowy stowarzyszeniowej; wszedł on w życie 1 stycznia 1973 r. Na mocy tego protokołu okres przejściowy, w którym miało nastąpić utworzenie unii celnej wydłużono z dwunastu do dwudziestu dwóch lat, tj. do końca 1995 r. Ostatni etap wdrażania unii celnej między Turcją a Wspólnotą rozpoczął się 31 grudnia 1995 r., na podstawie decyzji Rady Stowarzyszeniowej nr 1/95 z 22 grudnia 1995 r.¹⁹ Na mocy tej regulacji cła na towary przemysłowe w obrocie między Turcją i UE zostały zniesione. Zaznaczyć należy, że dotyczyło to Turcji, gdyż od 1973 r. praktycznie wszystkie produkty przemysłowe pochodzenia tureckiego miały zapewniony bezcłowy dostęp do rynku Wspólnoty w wyniku realizacji postanowień Układu stowarzyszeniowego z 1963 r. oraz Protokołu dodatkowego z 1970 r. Unia celna odnosi się zatem wyłącznie do towarów przemysłowych, polega na przyjęciu wspólnotowej taryfy celnej w handlu z krajami trzecimi (a także Wspólnotowego Kodeksu Celnego i przepisów wykonawczych do WKC). Postanowienia z zakresu unii celnej objęły również kwestie z zakresu harmonizacji zasad konkurencji, ochronę praw autorskich, eliminacji barier technicznych we wzajemnym handlu, eliminacji ograniczeń ilościowych oraz środków o skutku równoważnym w wymianie wzajemnej towarami przemysłowymi, przy pozostawieniu jednak kontroli granicznej między Wspólnotą a Turcją. Towary te są dopuszczone do swobodnego obrotu pod warunkiem, że zostanie na nie wystawiony certyfikat ATR (nie jest wystawiana deklaracja na fakturze). Produkty rolne zostały wyłączone z zakresu postanowień o utworzeniu unii celnej, obie strony zadeklarowały podjęcie działań mających na

¹⁸ *Unia Europejska...*, s. 219.

¹⁹ Decision No. 1/95 of the EC-Turkey Association Council of 22 December 1995 on implementing the final phase of the Customs Union, OJ L 35/1, 13.02.1996.

celu liberalizację handlu rolnego²⁰. Ponadto została zachowana możliwość nakładania ceł antydumpingowych i innych środków protekcji uwarunkowanej. Jeśli pominać Andorę i San Marino, Turcja stanowi więc jedyny przykład kraju trzeciego, powiązanego ze Wspólną unią celną, żaden inny kraj nie przechodził przez etap unii celnej na drodze do pełnego członkostwa.

W związku z budową jednolitego rynku na początku lat 90. Wspólnota zdecydowała się z dwoma państwami: Księstwem Andory i Republiką San Marino, zawrzeć umowy o utworzeniu unii celnych. Relacje handlowe Wspólnoty z Andorą opierają się na porozumieniu zawartym 28 czerwca 1990 r., weszło ono w życie niespełna rok po jego podpisaniu, tj. 1 lipca 1991 r. Na mocy tego porozumienia została ustanowiona unia celna w stosunku do produktów przemysłowych z działów od 25 do 97 Zharmonizowanego Systemu (HS). Porozumienie dotyczy również produktów zawartych w działach 1–24 HS, a więc produktów rolnych, ale nie są one ujęte w postanowieniach dotyczących unii celnej. Od 1 stycznia 1991 r. (od tego dnia pierwotnie umowa miała obowiązywać) zniesione zostały praktycznie wszystkie cła oraz ograniczenia w handlu pomiędzy Wspólnotą a Andorą dla towarów przemysłowych. Jednocześnie Andora zobowiązała się do przyjęcia z dniem 1 stycznia 1991 r. wszystkich unijnych regulacji, zapewniających funkcjonowanie unii celnej. Andora nie zdecydowała się natomiast na pełne otwarcie swojego rynku dla unijnych produktów rolnych. Pochodzenie towarów z Andory musi być dokumentowane świadectwem przewozowym EUR 1 lub deklaracją sporządzoną przez eksportera na fakturze²¹.

Z kolei relacje handlowe pomiędzy UE a San Marino oparte są na Umowie o Współpracy i Unii Celnej między Europejską Wspólnotą Gospodarczą i Republiką San Marino, podpisaną 16 grudnia 1991 r. Weszła ona w życie 1 kwietnia 2002 r. Porozumienie to ustanowiło pełną unię celną pomiędzy Wspólnotą i San Marino, z której zostały wyłączone jedynie produkty objęte Traktatem ustanawiającym Europejską Wspólnotą Węgla i Stali. Unia celna obejmuje zatem, inaczej niż przypadku porozumienia z Andorą, również produkty rolne. Wspomniana umowa zakazuje wprowadzania nowych ceł oraz innych opłat o podobnym charakterze. Jednocześnie Republika San Marino zobowiązała się do przyjęcia z dniem wejścia umowy wszystkich unijnych regulacji, związanych z funkcjonowaniem unii celnej, w szczególności wspólnej taryfy celnej i Wspólnotowego Kodeksu Celnego.

Szczególne miejsce w systemie preferencji celnych UE odgrywają kraje zachodnich Bałkanów: Albania, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Macedonia oraz Serbia i Czarnogóra. Kraje te należą do CEFTA i w ramach tego ugrupowania rozwijają współpracę regionalną: Chorwacja od 2003 r., Macedonia od 2006 r. a od 2007 r. – Albania, Bośnia i Hercegowina, Mołdawia, Czarnogóra, Serbia i Kosowo.

²⁰ P. Hanlich, *System preferencji celnych Unii Europejskiej...*, s. 294–295.

²¹ M. Czermińska, *Preferencyjne umowy handlowe Unii Europejskiej jako wyraz postępującej integracji gospodarczej Europy...*, s. 61.

Do 1999 r. państwa bałkańskie, z wyjątkiem byłej Jugosławii, korzystały z preferencji handlowych w ramach systemu GSP. W celu zabezpieczenia stabilnego rozwoju państw bałkańskich Unia przyjęła w czerwcu 1999 r. strategię zbliżenia państw bałkańskich do Wspólnoty, której zasadniczym elementem stał się Program Stabilizacji i Stowarzyszenia (*Stabilisation and Association Process – SAP*). Szczegółowe założenia oraz instrumenty jego realizacji zostały opracowane i przyjęte na szczycie UE–kraje Bałkanów Zachodnich (Albania, Bośnia i Hercegowina, Macedonia, Chorwacja, Federalna Republika Jugosławii) 24 listopada 2004 r. i zapisane w deklaracji końcowej. Potwierdzono w niej perspektywę przystąpienia krajów tego regionu do Unii Europejskiej po spełnieniu kryteriów kopenhaskich. Program Stabilizacji i Stowarzyszenia był ukierunkowany na spełnienie trzech zasadniczych założeń, czyli jak najszybszego wprowadzenia w państwach bałkańskich stabilizacji politycznej, demokratyzacji życia publicznego oraz przekształcenia gospodarek zgodnie z zasadami rynkowymi, wspierania współpracy regionalnej tych państw oraz stworzenia warunków umożliwiających ich przyszłą akcesję do UE²². W ramach SAP Unia podjęła zobowiązanie udzielenia pomocy finansowej tym państwom w celu jak najszybszego osiągnięcia przez nie poziomu rozwoju gospodarczego, politycznego i społecznego, mogącego stanowić podstawę do zawierania wspomnianych porozumień i ewentualnych układów akcesyjnych. Zatem SAP składa się z trzech zasadniczych elementów: Umów o Stabilizacji i Stowarzyszeniu, pomocy gospodarczej i finansowej oraz tzw. niezależnych (autonomicznych) środków handlowych.

Wspólnota negocjuje z krajami tego regionu bilateralne Układy o Stabilizacji i Stowarzyszeniu (*Stabilisation and Association Agreements – SAA*). Zawieranie dwustronnych porozumień wydaje się zasadne, zważywszy na zróżnicowaną sytuację gospodarczą, polityczną i społeczną w poszczególnych krajach bałkańskich. Pod względem zakresu przedmiotowego i przyjętych rozwiązań porozumienia przypominają umowy stowarzyszeniowe zawierane przez Wspólnotę w latach 90. z krajami Europy Środkowej i Wschodniej.

Na spotkaniu w Lizbonie, które odbyło się w dniach 23–24 marca 2000 r. Rada Europejska zdecydowała, że zawarcie Porozumień o Stabilizacji i Stowarzyszeniu powinno zostać poprzedzone asymetryczną liberalizacją handlu na korzyść krajów bałkańskich. Wprowadzono specjalne unijne środki handlowe dla krajów objętych SAP, polegające praktycznie na bezcłowym dostępie do unijnego rynku dla prawie wszystkich produktów, w tym również rolnych. Na mocy tego rozporządzenia Rady, produkty pochodzące z Albanii, Bośni i Hercegowiny oraz Chorwacji, mogą być importowane do Unii bez cła i nie powinny podlegać żadnym ograniczeniom ilościowym. Nie dotyczy to produktów oznaczonych kodami CN 0102, 0201, 0202 oraz 1604, czyli odpowiednio: bydło żywe, mięso z bydła, świeże lub schłodzone; mięso z bydła zamrożone; ryby przetworzone lub zakonserwowane oraz kawior. Import tych produktów może podlegać ograniczeniom lub niezero-

²² *Ibidem*, s. 314.

wym stawkom celnym. W odmienny sposób uregulowano handel z krajami bałkańskimi w odniesieniu do tekstyliów. Zgodnie z Rozporządzeniem Rady z września 2000 r., bezcłowy import tekstyliów do UE z Albanii, Bośni i Hercegowiny oraz Chorwacji, jest możliwy tylko w odniesieniu do określonych kwot²³.

Pierwszymi państwami Bałkanów Zachodnich, które zawarły Porozumienia o Stabilizacji i Stowarzyszeniu, były Macedonia i Chorwacja. 9 kwietnia 2001 r. była Jugosłowiańska Republika Macedonii (jako pierwszy kraj w regionie) podpisała Układ o Stabilizacji i Stowarzyszeniu, który wszedł w życie 1 kwietnia 2004 r. i miał stanowić krok na drodze do integracji z UE. Chorwacja zawarła Porozumienie SAA 29 października 2001 r., zaczęło ono obowiązywać 1 lutego 2005 r. Obydwa Porozumienia przewidywały utworzenie stref wolnego handlu, w przypadku Macedonii w ciągu 10 lat, a w przypadku Chorwacji w ciągu 6 lat. W Porozumieniach SAA przewidziano asymetryczne preferencje handlowe: w pierwszym okresie Macedonia i Chorwacja miały możliwość korzystania z preferencyjnych warunków dostępu do rynku unijnego. Do 1 stycznia 2007 r. cła na większość produktów przemysłowych importowanych ze Wspólnoty do Chorwacji miały zostać zniesione. Podobnie w przypadku Macedonii, praktycznie wszystkie cła na towary przemysłowe miały zostać zniesione w trzecim roku obowiązywania Porozumienia. Ograniczenia ilościowe i inne przeszkody we wzajemnym handlu zostały zniesione z dniem wejścia w życie Porozumień SSA. W przypadku Macedonii przewidziane zostały odrębne zasady redukcji stawek celnych w zakresie wyrobów tekstylnych oraz produktów hutniczych. Macedonia i Chorwacja, pozostając w Programie Stabilizacji i Stowarzyszenia, uzyskały status państw kandydackich. Chorwacja złożyła wniosek o członkostwo 21 lutego 2003 r., zaś Republika Macedonii złożyła wniosek akcesyjny 22 marca 2004 r.

Albania, jako trzeci kraj w regionie, podpisała 12 czerwca 2006 r. w Luksemburgu Układ o Stowarzyszeniu i Stabilizacji. Postanowienia tego porozumienia są w zasadzie analogiczne do zawartych wcześniej z Macedonią i Chorwacją. Przewiduje on utworzenie stopniowe, w ciągu 10 lat, strefy wolnego handlu z państwami Wspólnoty. W odniesieniu do produktów przemysłowych z działów 25–97 CN – z wyjątkiem produktów tekstylnych oraz artykułów rolnych – z chwilą wejścia w życie porozumienia, wszelkie cła, ograniczenia ilościowe, jak również inne środki o skutkach równoważnych, zostały zniesione dla produktów pochodzących z Albanii. Jednocześnie dla produktów wspólnotowych wszelkie cła zostają zniesione z chwilą wejścia w życie Porozumienia SAA, z wyjątkiem produktów tekstylnych (wolniejsza redukcja ceł, o 20% w każdym kolejnym roku obowiązywania porozumienia). Odmienne uregulowania dotyczyły stali i produktów stalowych, wyrobów alkoholowych oraz niektórych produktów rolnych i rybnych²⁴. Podobnie jak inne Porozumienia SAA, tak i to nie ogranicza się wyłącznie do kwestii handlowych, ale

²³ www.mg.gov.pl (18.03.2010).

²⁴ P. Hanlich, *System preferencji celnych Unii Europejskiej...*, s. 321.

zawiera również regulacje dotyczące przepływu osób, usług i kapitału²⁵. Na spotkaniu ministrów spraw zagranicznych w Luksemburgu 15 października 2007 r. Układ o Stabilizacji i Stowarzyszeniu podpisała Czarnogóra – jako czwarty kraj Bałkanów Zachodnich, który podpisał Układ SAA ze Wspólnotą. SAA przewiduje utworzenie strefy wolnego handlu pomiędzy UE i Czarnogórą w ciągu maksymalnie 5 lat. Unia Europejska w ramach autonomicznych środków handlowych dla Bałkanów Zachodnich jednostronnie zliberalizowała dostęp do swojego rynku na praktycznie wszystkie towary pochodzące z Republiki Czarnogóry. Natomiast Republika Czarnogóry w ramach Układu o Stabilizacji i Stowarzyszeniu udzieli UE koncesji na towary przemysłowe, towary rolne, rolne przetworzone, które dotąd nie były objęte przez Republikę Czarnogóry preferencjami celnymi. Ponadto, podobnie jak w przypadku innych Porozumień SAA, również układ z Czarnogórą przewiduje liberalizację przepływu pracowników, kapitału i usług, zbliżanie ustawodawstwa Czarnogóry do dorobku prawnego Unii, ochronę praw własności intelektualnej.

Negocjacje z Serbią zakończyły się 10 września 2007 r. i po konsultacjach z państwami członkowskimi, Układ o Stabilizacji i Stowarzyszeniu został parafowany w Brukseli 7 listopada 2007 r., a podpisany 29 kwietnia 2008 r. 14 czerwca 2010 r. ministrowie spraw zagranicznych UE postanowili przystąpić do ratyfikacji i implementacji porozumienia SAA z Serbią. Główne zapisy tego układu dotyczą, podobnie jak w przypadku wszystkich Porozumień SAA, zapewnienia dialogu politycznego z Serbią, zacieśnienia współpracy regionalnej, przewidują ustanowienie strefy wolnego handlu między Wspólnotą a Serbią w ciągu pięciu lat od wejścia w życie układu. Ponadto znalazły się w nim zapisy dotyczące przepływu pracowników, swobody przedsiębiorczości, świadczenia usług, płatności bieżących i przepływu kapitału, zobowiązania Serbii do zbliżenia swojego ustawodawstwa do przepisów WE, szczególnie w kluczowych dziedzinach rynku wewnętrznego. 22 grudnia 2009 r. Serbia złożyła aplikację o członkostwo w Unii Europejskiej.

21 listopada 2005 r. rozpoczęto oficjalne negocjacje mające na celu podpisanie z Bośnią i Hercegowiną Porozumienia SAA. Podpisanie takiego porozumienia, 16 czerwca 2008 r. w Luksemburgu, stanowi pierwszy krok w jej dążeniu do członkostwa w Unii Europejskiej. Układ przewiduje utworzenie strefy wolnego handlu między Wspólnotą a Bośnią i Hercegowiną w ciągu 5 lat od jego wejścia w życie, a ponadto, podobnie jak inne porozumienia SAA, zawiera regulacje dotyczące przepływu osób, kapitału i usług. 15 grudnia 2008 r. Czarnogóra złożyła oficjalny wniosek o członkostwo w Unii Europejskiej.

Szczególne miejsce w systemie preferencji celnych Unii Europejskiej zajmują również kraje basenu Morza Śródziemnego. Powiązania handlowe Unii Europejskiej z krajami basenu Morza Śródziemnego mają szczególny charakter, gdyż niektóre państwa Afryki Północnej były koloniami krajów Unii Europejskiej, poza tym kraje śródziemnomorskie są od południa najbliższymi sąsiadami WE

²⁵ M. Czermińska, *Preferencyjne umowy handlowe Unii Europejskiej jako wyraz postępującej integracji gospodarczej Europy...*, s. 66.

i wreszcie są też dla Unii ważnymi rynkami zbytu i zaopatrzenia w surowce. Podstawy spójnej polityki handlowej wobec tego regionu zostały stworzone w latach 70. ubiegłego stulecia. W latach 1976–1977 Wspólnota wynegocjowała z krajami Maghrebu i Mashreku umowy o współpracy handlowej, technicznej, przemysłowej, finansowej i socjalnej, weszły one w życie w latach 1978–1979 i były zawarte na czas nieokreślony. Ich celem był rozwój współpracy pomiędzy stronami oraz wspieranie rozwoju gospodarczego państw basenu Morza Śródziemnego. Podstawę polityki śródziemnomorskiej stanowił bezcłowy dostęp do rynku Wspólnoty dla większości towarów przemysłowych z tego regionu oraz niektórych rolnych. Preferencje miały charakter jednostronny, czyli bez konieczności odwzajemniania ich przez kraje śródziemnomorskie. Kraje te zobowiązały się jedynie traktować towary wspólnotowe na zasadzie KNU. Ponadto kraje basenu Morza Śródziemnego otrzymały bezzwrotną pomoc finansową (program MEDA) oraz dostęp do kredytów Europejskiego Banku Inwestycyjnego.

W tym samym czasie, bo w 1975 r., podpisano umowę z Izraelem. Przesłanką tej umowy była przede wszystkim chęć włączenia się przez EWG do procesu pokojowego na Bliskim Wschodzie i umocnienie swojej pozycji w tym rejonie. Natomiast w sferze wymiany handlowej celem umowy było stopniowe wprowadzenie strefy wolnego handlu towarami przemysłowymi. Strefa ta zaczęła funkcjonować później niż pierwotnie przewidywano, bo od 1989 r.

Nowy kierunek współpracy z tym regionem został wyznaczony 27 listopada 1995 r. na konferencji w Barcelonie, w której wzięło udział piętnaście państw Unii Europejskiej oraz dwanaście państw z Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu (Egipt, Izrael, Syria, Jordania, Liban, Maroko, Tunezja, Algieria, Turcja, Malta, Cypr i Autonomia Palestyńska). Rezultatem tej konferencji było uchwalenie deklaracji oraz programu roboczego wyznaczającego nowe ramy wzajemnych stosunków. W końcowej deklaracji strony określiły trzy główne obszary przyszłej współpracy: partnerstwo polityczne i w zakresie bezpieczeństwa, partnerstwo gospodarcze i finansowe, a w szczególności utworzenie stref wolnego handlu między państwami śródziemnomorskimi oraz między nimi a Unią Europejską oraz partnerstwo społeczne, kulturowe i ludzkie²⁶. Deklaracja ta przewidywała utworzenie do 2010 r. Euro-śródziemnomorskiego partnerstwa ekonomicznego, finansowego, politycznego oraz w dziedzinie kulturalnej i społecznej (*Euro-Mediterranean Partnership*), zwane także procesem barcelońskim²⁷. Obecnie w procesie barcelońskim uczestniczy 27 państw Unii Europejskiej oraz dziesięć krajów południowo-śródziemnomorskich. Strefa wolnego handlu wyrobami przemysłowymi miała być realizowana w dwóch etapach na mocy nowych euro-śródziemnomorskich

²⁶ K. Stachurska-Szcześniak, *Program MEDA w polityce pomocy Unii Europejskiej państwom Maghrebu*, Toruń 2007, s. 65 i nast.

²⁷ Partnerstwo euro-śródziemnomorskie nie uwzględnia Turcji, która złożyła wniosek o członkostwo w Unii Europejskiej. Zatem znalazłyby się w nim, obok państw członkowskich UE, trzy kraje Maghrebu, pięć państw Bliskiego Wschodu oraz Libia; *Unia Europejska...*, s. 221.

porozumień (*Euro-Mediterranean Agreement*). W pierwszym etapie przewidziano zniesienie ograniczeń w handlu i zacieśnianie wzajemnej współpracy a w drugim – utworzenie stref wolnego handlu towarami przemysłowymi między regionem a Unią Europejską do roku 2010. Wszystkie państwa śródziemnomorskie, z wyjątkiem Syrii, zawarły ze Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi porozumienia euro-śródziemnomorskie, które weszły w życie odpowiednio: z Tunezją w 1998 r., z Izraelem i Marokiem w 2000 r., z Jordanią w 2002 r., Egiptem w 2004 r., Libanem w 2003 r., Algierią w 2005 r. i z Palestyną w 1997 r.²⁸ UE podpisała zatem układy stowarzyszeniowe ze wszystkimi partnerami z południowego wybrzeża Morza Śródziemnego poza Syrią i Libią, negocjacje z Syrią w sprawie układu o stowarzyszeniu zostały zakończone, lecz podpisanie dokumentu zostało odroczone przez Syrię. Komisja rozpoczęła również negocjacje z negocjacje z Libią. Wszystkie te porozumienia przewidują utworzenie stref wolnego handlu towarami przemysłowymi w ciągu ok. 10–12 lat, a także częściową liberalizację handlu towarami rolnymi. Jak dotąd, mniej spektakularne są natomiast sukcesy w zakresie tworzenia strefy wolnego handlu między państwami tego regionu, jedyne porozumienie w tym zakresie zostało podpisane 25 lutego 2004 r. w Agadirze przez Jordanię, Egipt, Tunezję i Maroko.

Unia Europejska podpisała jeszcze z kilkoma krajami bilateralne preferencyjne umowy handlowe, przewidujące m.in. utworzenie stref wolnego handlu. Do takich krajów zaliczyć należy Meksyk, z którym podpisano w Brukseli 8 grudnia 1997 r. Układ o partnerstwie gospodarczym i współpracy politycznej. Wszedł on w życie 1 października 2000 r. Podobnie było w przypadku innego kraju Ameryki Łacińskiej – Chile. 18 listopada 2002 r. podpisany został układ stowarzyszeniowy, zaczął obowiązywać od 1 marca 2005 r. W zakresie liberalizacji handlu przewidywał utworzenie strefy wolnego handlu towarami przemysłowymi i niektórymi rolnymi, w ciągu maksymalnie 10 lat.

Od lat 90. w polityce handlowej Unii Europejskiej zauważyć można nasilającą się tendencję liberalizacyjną, przejawiającą się przyznawaniem przez Wspólnotę preferencji celnych zarówno jednostronnych, jak i na zasadzie wzajemności, krajom trzecim. Preferencje te zwykle są wynikiem umów podpisywanych z poszczególnymi krajami bądź grupami krajów. Z większością państw Europy czy północnej Afryki Unia tworzy, bądź już utworzyła, strefy wolnego handlu. Nie jest to jednak proces zakończony. Ciągłe negocjowane są porozumienia o podobnym charakterze z krajami Azji i Ameryki Łacińskiej.

W październiku 2009 r. została parafowana umowa z Koreą Południową w sprawie utworzenia strefy wolnego handlu, została ona podpisana 6 października 2010 r. i ma wejść w życie 1 lipca 2011 r. Umowa o strefie wolnego handlu z Koreą dla Unii Europejskiej była sprawą kluczową, gdyż miała być „umową modelową”, służącą jako wzorzec dla porozumień handlowych z innymi partnerami UE (w przyszłości być może z Indiami). Według szacunków Unii Europejskiej, umowa

²⁸ *Ibidem*, s. 222.

o strefie wolnego handlu doprowadzi do wzrostu wzajemnej wymiany handlowej o 19 mld euro rocznie. Stanie się tak na skutek likwidacji koreańskich ceł, które obecnie szacuje się na 1,6 mld euro i ceł unijnych w wysokości 1,1 mld euro. Umowa przyczyni się do likwidacji licznych barier pozataryfowych w handlu wzajemnym²⁹.

Unia Europejska negocjuje też umowy o wolnym handlu z sześcioma członkami Rady Współpracy Państw Zatoki Perskiej, tj. Bahrajnem, Kuwejtem, Omanem, Katarem, Arabią Saudyjską i Zjednoczonymi Emiratami Arabskimi. W Ameryce Łacińskiej Wspólnota zawarła już układy z Meksykiem i Chile; od 1999 r. próbuje negocjować porozumienie w sprawie liberalizacji handlu z grupą Mercosur – Argentyną, Brazylią, Paragwajem i Urugwajem.

Inną kwestią pozostaje odpowiedź na pytanie, czy i w jakim zakresie preferencje celne przyznane krajom trzecim przyczyniły się do zwiększenia ich wymiany handlowej z Unią Europejską. Nie zawsze przyznane preferencje handlowe pociągają za sobą wzrost wzajemnych obrotów, na pewno tak się nie stało w przypadku krajów słabo i najslabiej rozwiniętych. Najważniejszymi zewnętrznymi partnerami handlowymi Unii Europejskiej pozostają więc nadal Stany Zjednoczone (wymiana na zasadzie KNU, brak preferencji handlowych), Chiny (ogólny system preferencji GSP), Szwajcaria (strefa wolnego handlu od lat 70.), Japonia (KNU, brak preferencji) i Korea Południowa (podpisana umowa o SWH, w jej wyniku przewidywany wzrost wzajemnej wymiany handlowej).

²⁹ W. Jarzyński, *Historyczna umowa o wolnym handlu pomiędzy UE a Koreą Płd.*, www.mojeopinie.pl (10.10.2010).