

**Elżbieta M. Kacperska**

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

## **ZMIANY W HANDLU ARTYKUŁAMI ROLNO-SPOŻYWCZYMI PO PRZYSTĄPIENIU POLSKI DO UNII EUROPEJSKIEJ**

### **1. Wstęp**

Włączenie Polski do Unii Europejskiej spowodowało szereg zmian w handlu zagranicznym. Zmiany te dotyczą zarówno handlu wewnątrzspółnotowego, jak i obrotów z państwami trzecimi. Integracja z Unią Europejską spowodowała włączenie Polski do unii celnej istniejącej w ramach jednolitego rynku. Skutkiem tego było zniesienie ceł we wzajemnej wymianie między państwami członkowskimi, zmiana systemu dokumentacji handlowej, rejestracji i opłat podatkowych (np. VAT) oraz swoboda przepływu towarów, usług, kapitału na wspólnym rynku UE. Kolejna zmiana dotyczyła handlu z państwami trzecimi; Polska została włączona do wspólnej polityki handlowej, a to oznaczało przekazanie organom UE kompetencji w zakresie tworzenia systemu celnego, zawierania układów celnych i handlowych itp. Wszystkie te zmiany wpłynęły na handel artykułami rolno-spożywczymi.

Celem artykułu jest przedstawienie zmian w zasadach i regulacjach dotyczących handlu artykułami rolno-spożywczymi, wynikających z integracji Polski z Unią Europejską.

### **2. Zmiany w handlu artykułami rolno-spożywczymi na rynku wewnętrznym UE**

Proces integracji Polski z Unią Europejską spowodował włączenie naszego kraju w obszar jednolitego rynku. W związku z tym we wzajemnych obrotach państw członkowskich zniesiono cła i wszelkie bariery stosowane we wzajemnym

handlu (państwa nowo przyjęte do Unii Europejskiej wobec zagrożeń produkcji krajowej mogą stosować środki ochronne).

W obrotach towarowych na rynku UE obowiązują jednolite zasady:

- swobodnego przepływu towarów pomiędzy państwami członkowskimi,
- niedyskryminacji,
- braku tolerancji wobec środków ekwiwalentnych do ograniczeń ilościowych,
- wzajemnego uznawania,
- proporcjonalności,
- odwrócenia ciężaru dowodu (Integracja 2004).

W związku z tym sprzedaż towarów na rynku Unii Europejskiej podlega wymienionym zasadom niezależnie od tego, które państwo członkowskie jest ich odbiorcą. Polskie towary rolno-spożywcze mogą swobodnie przemieszczać się i być sprzedawane na rynku unijnym, pod warunkiem, że są one odpowiedniej jakości. Towary nie spełniające wymogów technicznych, sanitarnych itp. nie mogą być sprzedawane w państwach członkowskich i nie mogą być eksportowane do państw trzecich, można je rozprowadzać jedynie na rynku lokalnym.

W odniesieniu do produktów rolno-spożywczych ważne są wymogi jakościowe. Wobec nich UE stosuje tzw. stare podejście do harmonizacji technicznej. Oznacza to, że zasady dotyczące obrotu artykułami rolno-spożywczymi na rynku UE są tworzone na szczeblu wspólnotowym i dotyczą szczegółowych wymogów i specyfikacji technicznych. Jest to związane z pojawiającymi się w ostatnich latach przypadkami groźnych chorób zwierząt, zagrażających życiu i zdrowiu ludzi. W związku z tym UE w 2002 r. określiła zasady bezpieczeństwa żywności i odpowiedzialności producentów (Rozporządzenie 178/2002/ WE, które od 2005 r. w pełni obowiązuje), jednocześnie wprowadzając system wczesnego ostrzegania przed zagrożeniami niebezpieczną żywnością. Ogólne przepisy prawa żywnościowego dopełnia legislacja szczegółowa, dotycząca m.in. pestycydów, środków koloryzujących, antybiotyków i hormonów w produkcji żywności, higieny produktów żywnościowych, modyfikacji genetycznych, oraz przepisy dotyczące kontroli weterynaryjnych (*Unia Europejska...* 2004).

Kolejną zmianą w handlu między Polską a państwami członkowskimi UE jest sposób rejestracji obrotów. Od 1 maja 2004 r. w obrotach wewnątrzspółnotowych nie obowiązuje dokument SAD, czyli jednolity dokument administracyjny; jest on nadal wymagany w handlu z krajami trzecimi. Do rejestracji obrotów na jednolitym rynku UE jest stosowany system statystyczny – intrastat. Do składania deklaracji intrastat zobowiązane są te przedsiębiorstwa, które przekroczyły progi podstawowe: dla wartości przywozu 300 tys. zł, a dla wartości wywozu 500 tys. zł. Deklaracje składane są w izbach celnych, co miesiąc, od następnego miesiąca, w którym zaistniało przekroczenie (*Handel UE...* 2005). Dodatkowo Polska jako jedyny kraj zapewniła sobie możliwość monitorowania przywozu niektórych produktów rolnych z pozostałych państw członkowskich, ze względu na szczególną wrażliwość rynków rolnych (Smolarek 2005).

Od 1 maja 2004 r. zmienił się również system rozliczeń podatku VAT dla podmiotów prowadzących wymianę handlową z państwami członkowskimi UE. Podmioty prowadzące wymianę handlową z krajami UE muszą złożyć zgłoszenie rejestracyjne VAT-R/UE w urzędach skarbowych. W wyniku rejestracji podmioty otrzymują NIP z przedrostkiem PL, co umożliwia wewnątrzwspólnotowe dostawy i nabywanie towarów z zastosowaniem zerowej stawki VAT na towary dostarczane do krajów unijnych. Podatek VAT od nabyć wewnątrzwspólnotowych jest rozliczany w kraju nabywcy<sup>1</sup> (*Handel UE...* 2005).

### **3. Zmiany w handlu artykułami rolno-spożywczymi wynikające z włączenia Polski do wspólnej polityki handlowej UE**

Na obszarze Wspólnot Europejskich od 1970 r. obowiązuje wspólna polityka handlowa (WPH). Została ona wprowadzona w ramach tworzonego rynku wewnętrznego. Podstawy prawne WPH zostały określone w Traktacie powołującym Wspólnotę Europejską (TWE) i uzupełnione przez Traktat z Maastricht i Traktat amsterdamski (Integracja 2004). Cel, zakres i zasady polityki handlowej są zamieszczone w oddzielnym Tytule w artykułach 131-134 oraz w artykule 300 Przepisów ogólnych i końcowych TWE (*Unia Europejska* 2001). Celem WPH jest „przyczynianie się państw członkowskich, we wspólnym interesie, do harmonijnego rozwoju handlu światowego, do stopniowego znoszenia ograniczeń w handlu międzynarodowym i obniżania barier celnych” (Integracja 2004).

Polityka handlowa w Unii Europejskiej opiera się na jednolitych zasadach, odnoszących się do (1) zmian stawek celnych, (2) zawierania umów celnych i handlowych, (3) instrumentów liberalizacji, (4) polityki eksportowej i (5) środków ochronnych w handlu, które są podejmowane w przypadku stosowania dumpingu lub subsydiów, por. (*Unia Europejska...* 2001).

Głównym instrumentem polityki handlowej jest wspólna zewnętrzna taryfa celna stosowana w odniesieniu do handlu z krajami trzecimi. Jest ona wynikiem unii celnej, która obejmuje całą wymianę towarową i opiera się na zakazie stosowania między państwami członkowskimi ceł przywozowych i wywozowych oraz wszelkich innych opłat o podobnych skutkach. Efektem realizacji unii celnej było wprowadzenie wspólnej taryfy celnej stosowanej w handlu z państwami trzecimi. Kompetencje w sprawach polityki celnej i negocjacje taryfowe zostały przekazane przez organy państw członkowskich Radzie i Komisji Europejskiej; od 1975 r. 75% dochodów z ceł jest przekazywane przez państwa członkowskie do budżetu UE.

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, DzU nr 54, poz. 535.

### 3.1. Przyjęcie wspólnej taryfy celnej UE

Taryfa celna UE jest ustalana przez Radę, na wniosek Komisji Europejskiej, zawiera ona jedną kolumnę stawek konwencyjnych przyznawanych na zasadzie klauzuli największego uprzywilejowania wynikającej z postanowień GATT/WTO. W taryfie zawarty jest spis towarów z przyporządkowanym kodem nomenklatury scalonej (CN) i stawką celną obliczaną najczęściej od wartości towaru, ale mogą być też stawki specyficzne (często stosowane wobec towarów rolnych), stawki kombinowane i stawki różnicowane w zależności od wysokości ceny cif na dany towar. Cła na artykuły rolne składają się najczęściej z dwóch elementów: elementu ochrony przemysłowej i elementu ochrony surowców rolnych zawartych w danym produkcie. Element ochrony przemysłowej ma postać stawki *ad valorem*, a element ochrony rolnej najczęściej – stawki specyficznej, która jest zmienna i zależy od składu danego produktu. Również w eksporcie towarów przetworzonych wyodrębniane są surowce rolne w nich zawarte por. (Smolarek 2005). Szczegółowe informacje o stawkach celnych zawiera TARIC – zintegrowana taryfa celna; jest to baza danych obejmująca taryfę unijną i prawodawstwo handlowe. Zawiera opis towarów, zasady importu, informacje o preferencjach, zakazach, ograniczeniach itp. Znaki kodowe w taryfie unijnej są zgodne, produkty rolno-spożywcze zajmują w taryfie pozycje HS 01 do 24. W 2004 r. stawki celne na produkty rolne w Unii Europejskiej kształtowały się na poziomie 16,6% i były wyższe od stawek dla produktów nierolnych, których wartość kształtowała się poziomem 3,7% (*Unia Europejska... 2004*).

Wszystkie pozycje taryfy celnej WE zostały „związane”, co oznacza, że nie można ich podnosić ponad określony poziom bez udzielania kompensaty partnerowi w WTO (*Unia Europejska... 2001*). Zgodnie z postanowieniami GATT/WTO, cła ulegają obniżce w celu liberalizacji obrotów handlowych. Polska, integrując się z UE, przejęła w tym zakresie ustalenia unijne, a zatem i udzielone przez UE preferencje.

Przejęcie wspólnej taryfy celnej przez Polskę oznaczało przekazanie kompetencji w zakresie tworzenia polityki celnej i zawierania umów handlowych Radzie i Komisji Europejskiej. Cła stosowane w Polsce do 1 maja 2004 r. zostały zastąpione cłami unijnymi, co niekiedy oznaczało ich obniżenie. W przypadku produktów rolno-spożywczych stawki celne w obrocie wewnątrzspółnotowym zniesiono, a w imporcie z krajów trzecich na niektóre produkty obniżono (np. na tytoń, rzepak, chmiel, piwo i wyroby spirytusowe). Natomiast w odniesieniu do zbóż ochrona celna zwiększyła się.

### 3.2. Zmiany w regulacjach importowych

Rynek UE jest chroniony środkami zarówno taryfowymi, jak i pozataryfowymi, do których zaliczamy: środki antydumpingowe, antysubwencyjne, środki ochrony przed nadmiernym importem i klauzulę ochronną w rolnictwie – SSG. Zastosowanie wyżej wymienionych środków musi być uzasadnione; należy wskazać szkodę,

badź istnienie wyraźnego i bezpośredniego związku przyczynowego między szkołą a importem por. (*Unia Europejska...* 2004; Integracja 2004; *Handel UE...* 2005). W przypadku ochrony unijnego rynku produktów rolnych stosowana jest specjalna klauzula ochronna SSG – Special Safeguard – w sytuacjach znacznych spadków cen na rynkach światowych lub dużego wzrostu importu, czyli „dodatkowa opłata może być wprowadzona wtedy, gdy import danego produktu przekroczy tzw. wielkość progową lub gdy cena importowa cif danego towaru jest niższa od ceny progowej” (*Handel UE...* 2005).

Rynek unijny jest chroniony przed nadmiernym importem ograniczeniami ilościowymi, czyli kontyngentami. Kontyngenty mogą być stosowane na wszystkie towary z wyjątkiem niektórych tekstyliów i odzieży oraz towarów pochodzących z niektórych państw por. (*Unia Europejska...* 2004). Unia Europejska stosuje kontyngenty na produkty rolne, jednak ich celem jest nabywanie w krajach trzecich produktów o obniżonych stawkach celnych.

W imporcie towarów rolnych istnieje obowiązek ubiegania się za każdym razem o pozwolenie przywozu. Obowiązkwowi temu podlegają: zboża, cukier, oleje i tłuszcze, mleko i produkty mleczne, wołowina i cielęcina, mięso baranie i kozie, wieprzowina, mięso drobiowe, jaja, nasiona, wino, owoce i warzywa świeże i przetworzone, alkohol, len i konopie (Łopaciuk 2004). Pozwolenia w Polsce wydawane są przez Agencję Rynku Rolnego po uprzednim złożeniu kaucji gwarancyjnej i są ważne na terenie wszystkich państw członkowskich.

Stosunki zewnętrzne Unii Europejskiej z krajami trzecimi są regulowane poprzez system umów handlowych i gospodarczych. Zawierane przez Wspólnotę Europejską umowy są zróżnicowane, dlatego też często określa się je mianem piramidy preferencji. Na jej szczycie są państwa, z którymi UE stworzyła unię celną (Turcja), poniżej strefy wolnego handlu (kraje EFTA<sup>2</sup> – z którymi UE stworzyła Europejski Obszar Ekonomiczny, państwa basenu Morza Śródziemnego), następnie w hierarchii są państwa którym UE udzieliła jednostronnych preferencji (Wspólnota Niepodległych Państw, kraje Afryki, Karaibów i Pacyfiku oraz pozostałe objęte systemem GSP<sup>3</sup>). Na końcu piramidy są państwa, którym UE nie udzieliły żadnych preferencji, a handel odbywa się na zasadach klauzuli największego uprzywilejowania opartej na porozumieniu GATT/WTO. Polska od momentu uzyskania członkostwa została włączona do systemu preferencji. Spowodowało to zwiększenie preferencyjnego dostępu do polskiego rynku dla państw uprawnionych w ramach piramidy preferencji, zwiększyła się również ilość towarów, które są obciążone niższymi stawkami celnymi. Skutkiem przyjęcia przez Polskę systemu GSP jest zwiększona konkurencja na rynku, dotyczy to również artykułów rolno-spożywczych, jednak w małym zakresie, ponieważ Unia wyłączyła z preferencji większość artykułów strefy umiarkowanej (*Unia Europejska...* 2004).

---

<sup>2</sup> EFTA – Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu, z którym UE w 1992 r. podpisała Układ o Europejskim Obszarze Gospodarczym (*Unia Europejska...* 2001).

<sup>3</sup> GSP – System Powszechnych Preferencji.

### 3.3. Zmiany w polityce eksportowej

Od momentu integracji w Polsce obowiązują unijne zasady polityki eksportowej. Wspólnota nie stosuje barier i ceł eksportowych. Każdy towar eksportowany do krajów trzecich jest poddawany nadzorowi celnemu i podlega procedurze celnej.

Eksport z Polski został objęty systemem preferencji na rynkach krajów trzecich, spowodowało to zwiększenie dostępu polskich produktów, w tym artykułów rolno-spożywczych, do tych rynków. Obok preferencyjnych kontyngentów pojawiły się obniżone stawki celne, które poprawiają pozycję konkurencyjną polskich artykułów. Szczególne korzyści mogą osiągnąć eksporterzy mleka i produktów mlecznych por. (Smolarek 2005).

Ważną zmianą dla polskich eksporterów artykułów rolno-spożywczych było objęcie eksportu rolnego subwencjonowaniem. Wspieranie eksportu w Unii Europejskiej może odbywać się na szczeblu wspólnotowym i krajowym. Bezpośrednie subsydia eksportowe na szczeblu wspólnotowym są stosowane tylko w ramach wspólnej polityki rolnej dotyczącej wywozu cukru, zbóż, ryżu, mleka i produktów mleczarskich, wołowiny, cielęciny, wieprzowiny, jaj, drobiu, owoców i warzyw świeżych i przetworzonych, wina i alkoholu. Natomiast na szczeblu krajowym wspieranie eksportu ma charakter finansowy oraz informacyjno-promocyjny i edukacyjny. W Polsce wsparcie finansowe dotyczy ubezpieczania kredytów eksportowych, dopłat do oprocentowania kredytów eksportowych oraz poręczeń i gwarancji na przedsięwzięcia proeksportowe; w przypadku działań informacyjnych dotyczy refundacji kosztów udziału w targach za granicą, dofinansowania kosztów uzyskania certyfikatów przez przedsiębiorstwa, wsparcia informacyjno-ofertowego eksporterów itp.<sup>4</sup>

## 4. Zakończenie

Akcesja Polski do Unii Europejskiej spowodowała zmiany w handlu artykułami rolno-spożywczymi. Dotyczyły one zarówno obrotów wewnątrzspółnotowych, jak i handlu z państwami trzecimi. Polskie artykuły rolno-spożywcze mogą swobodnie przemieszczać się po rynku Unii, we wzajemnych obrotach zostały zniesione wysokie cła i inne barier stosowane wobec produktów rolnych. Zmienił się również sposób rejestracji towarów i rozliczeń podatku VAT. Włączenie Polski do wspólnej polityki handlowej spowodowało zmiany w systemie preferencji celnych, w tym dotyczących produktów rolnych. W wyniku integracji Polska uzyskała duży rynek zbytu dla artykułów rolnych, który jest dobrze chroniony na zewnątrz, a dodatkowo wspierany subwencjami.

<sup>4</sup> Więcej na ten temat (*Handel UE...* 2005).

## Literatura

- Kowalski, Łopaciuk W., *Integracja – korzyści i zagrożenia dla polskiej gospodarki żywnościowej*, Biuletyn Informacyjny ARR, Warszawa 2005, [www.arr.gov.pl](http://www.arr.gov.pl).
- Łopaciuk W., *Regulacje prawne i uwarunkowania handlu zagranicznego produktami rolno-spożywczymi*, [w:] *Handel zagraniczny produktami rolno-spożywczymi, stan i perspektywy*, „Analizy Rynkowe” nr 19, IERiGŻ, ARR, MRiRW, Warszawa 2004.
- Handel UE – punkt informacji o warunkach prowadzenia wymiany handlowej UE z krajami trzecimi*, IKiCHZ, Warszawa 2005, [www.handelue.pl](http://www.handelue.pl).
- Polska w Unii Europejskiej*, t. II, red. E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, IKiCHZ, Warszawa 2004,.
- Rowiński J., *Handel artykułami rolno-spożywczymi po uzyskaniu członkostwa*, [w:] *Dostosowanie polskiego rynku rolnego do wymogów Unii Europejskiej*, AGH, IERiGŻ, ARR, Warszawa 2003.
- Smolarek R., *Polski handel zagraniczny artykułami rolno-spożywczymi po akcesji*, ARR, Warszawa 2005, [www.arr.gov.pl](http://www.arr.gov.pl).
- Unia Europejska*, t. I, red. E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, IKiCHZ, Warszawa 2004.
- Unia Europejska. Przygotowania Polski do członkostwa*, red. E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, IKiCHZ, Warszawa 2001.

## CHANGES IN FARM AND FOOD ARTICLES TRADE AFTER THE ACCESSION OF POLAND TO THE EUROPEAN UNION

### Summary

The integration of Poland and the European Union caused a number of changes relating to farm and food articles trade. Poland took the European Union law in the scope of domestic trade and was included in the common customs tariff and in the common market, taking common trade policy. The rules of sale in the farm and food articles trade in the Union changed. They were connected with abolishment of the internal borders of the member countries. As the customs for farm and food articles trade were abolished, the products can be freely moved within the European Union territory, their sale market increased but at the same time – new competitiveness and quality requirements appeared. Moreover, some changes in trade documentation system, registration and taxes (VAT) occurred. Furthermore changes in farm and food articles trade with the third countries appeared. Poland took EU system of customs preferences, what caused increase of countries authorized to preferable access to Polish market as well as increase of amount of products with lower customs tariffs.