

<sup>4</sup> D. Jović, *Croatia and the European Union: a long delayed journey*, op. cit., s. 2-3.

<sup>5</sup> Ibidem, s. 13-16.

<sup>6</sup> DzUrz UE L 26 z 28.1.2005 r., s. 3.

<sup>7</sup> L. Tomic, *Croatia's Path to European Union – The Benchmarks*, "International Politics Journal", 13.5.2013, <http://ipwg.blogactiv.eu/2013/05/05/croatias-path-to-european-union-the-benchmarks/>

<sup>8</sup> *Opinia Komisji w sprawie wniosku Republiki Chorwacji o przystąpienie do Unii Europejskiej*, COM(2011)667/F1, 10.10.2011, <http://europa.eu.int/comm/enlargement/croatia/eu-relations.htm> [7.6.2013].

<sup>9</sup> D. Jović, *Croatia and the European Union: a long delayed journey*, op. cit., s. 24-25.

<sup>10</sup> <http://www.euractiv.com/enlargement/eu-croatia-relations/article-129605>, [6.6.2013].

<sup>11</sup> Ibidem, L. Tomic, *Croatia's Path to European Union – The Benchmarks*, op. cit. i European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Monitoring report on Croatia's accession preparations*, Brussels, 26.3.2013.

<sup>12</sup> DzUrz UE L 112 z 24.4.2012 r.

<sup>13</sup> *Croatia has green light to become 28th country in the EU*, Daily Mail, Thursday, 6. Jun 2013.

<sup>14</sup> L. Tomic, *Croatia's Path to European Union – The Benchmarks*, op. cit. i <http://www.polskatimes.pl/artykul/752223,chora-gospodarka-wejdzie-do-ue-moody-s-obnizyla-rating,id,t.html> [3.6.2013].

<sup>15</sup> <http://zagrzeb.trade.gov.pl>, *Republika Chorwacji. Przewodnik rynkowy dla przedsiębiorców*, PARP, Warszawa 2006, s. 5-52; European Commission, *Comprehensive monitoring report on Croatia's state of preparedness for EU membership*, Brussels, 10.10.2012, s. 50-53.

<sup>16</sup> Ibidem oraz *Broszura informacyjna eksportera po rynku Republiki Chorwacji*, <http://www.kig.pl> [7.6.2013].

<sup>17</sup> <http://zagrzeb.trade.gov.pl>, dane dla lat 2007-2011.

<sup>18</sup> <http://www.polskatimes.pl/artykul/792654> [3.6.2013].

<sup>19</sup> <http://www.money.pl/gospodarka/unia-europejska/wiadomosci/artykul/chorwacja;wstapi;do;ue;w;lipcu;juz;obnizyli;vat,223,0,1224927.html> [3.6.2013].

<sup>20</sup> *Grecja zamyka rynek pracy dla Chorwatów*, <http://balkany.vdl.pl> [5.7.2013].

<sup>21</sup> P. Aleksandrowicz, *Nowy kocioł bałkański*, "Obserwator Finansowy", 4.9.2012 r.

<sup>22</sup> <http://www.polskatimes.pl/artykul/752223,chora-gospodarka-wejdzie-do-ue-moody-s-obnizyla-rating,id,t.html>, [3.6.2013].

<sup>23</sup> *2013 budget and MFF update to cover Croatia's entry to the EU*, [http://ec.europa.eu/budget/news/article\\_en.cfm?id=201303191223](http://ec.europa.eu/budget/news/article_en.cfm?id=201303191223) [8.8.2013].

<sup>24</sup> Po akcesji do UE w 2004 r. pięciu członków CEFTA (Czech, Polski, Słowacji, Słowenii i Węgier) i wobec perspektywy wejścia do Unii w 2007 r. kolejnych dwóch (Bułgarii i Rumunii) - istnienie CEFTA stało się pod znakiem zapytania. W kwietniu 2006 r. premierzy Europy Południowo-Wschodniej przyjęli wspólną deklarację w sprawie rozszerzenia CEFTA o kraje bałkańskie. W grudniu 2006 r. Albania, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Macedonia, Mołdawia, Czarnogóra, Serbia oraz Misja Tymczasowej Administracji NZ w Kosowie (UNMIK w imieniu Kosowa) podpisały porozumienie o zmianie i rozszerzeniu Środkowoeuropejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu – CEFTA 2006, patrz CEFTA Secretariat, <http://www.cefta.int/> [15.9.2013].

<sup>25</sup> M. Holzner, *Impact of Croatian EU Accession on Regional Trade Patterns*, wiiw Policy Notes and Reports, No. 10, Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche, Wien, June 2013, s. 3-4.

<sup>26</sup> Ibidem, s. 2-14.

<sup>27</sup> Komisja Europejska, *Zmieniony wniosek. Rozporządzenie Rady określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2014-2020*, Bruksela, 6.7.2012 r., COM(2012) 388 final.

■

## WSPÓLNA POLITYKA HANDLOWA

### STREFA WOLNEGO HANDLU UE-USA. INSTRUMENTY CHRONIĄCE RYNKI ROLNO-ŻYWNOŚCIOWE

Janusz Rowiński\*

W zakończeniu artykułu „Strefa wolnego handlu UE-USA. Problematyka gospodarki żywnościowej”, opublikowanego w poprzednim numerze „Unii Europejskiej.pl”<sup>1</sup> stwierdzono, że handel artykułami rolno-żywnościowymi między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi Ameryki w ostatnich kilkunastu latach miał dla obu stron niewielkie znaczenie. Jego udział w handlu wzajemnym był bowiem zaledwie kilkunasto- lub nawet kilkuprocentowy<sup>2</sup>. Jednakże dla niektórych gałęzi rolnictwa i przemysłu rolno-żywnościowego rynek drugiej strony był

i jest nadal ważnym rynkiem eksportowym (charakterystycznymi przykładami są eksport unijnych win do USA i amerykańskiej soi oraz produktów jej przerobu do UE). Równocześnie uznano, że wzajemne obroty rolno-żywnościowe mogłyby być znacznie wyższe mimo wyraźne konkurencyjnego charakteru obu gospodarek żywnościowych. Sformułowano przy tym hipotezę, że ważnym, jeśli nie najważniejszym, powodem tego stanu jest prowadzona konsekwentnie przez obie strony polityka ochrony gospodarki żywnościowej i rolnictwa, w tym wyrafinowana i skuteczna ochrona pozataryfowa. Ponadto w przypadku wielu artykułów wzajemny handel ograniczają niewątpliwie koszty transportu, na co obie strony nie mają wpływu.

Instrumenty chroniące rynki rolno-żywnościowe obu stron można podzielić na środki taryfowe i pozataryfowe. W niniejszym artykule zostaną skomentowane barie-

ry taryfowe oraz normy sanitarne i fitosanitarne, stanowiące najważniejszą część barier pozataryfowych w handlu rolno-spożywczym.

### Barierzy taryfowe – cła importowe

Dość powszechnie uważa się, że amerykańskie i unijne cła na artykuły rolne są niskie i wobec tego nie stanowią poważnego utrudnienia. Nie można jednak tej opinii uznać za w pełni uzasadnioną. Unijne cła na artykuły rolne (*agricultural products*) są przeciętnie znacznie wyższe od amerykańskich i trudno je uznać za niskie. Świadczą o tym wskaźniki, publikowane przez Światową Organizację Handlu (WTO)<sup>3</sup>. Średnia arytmetyczna unijnych związanych ceł rolnych wynosi 13,8%, średnia arytmetyczna stosowanych w 2011 roku ceł rolnych – 13,9% (stawki klauzuli najwyższego uprzywilejowania – KNU), a średnia stawka ceł rolnych ważonych wartością importu w 2010 roku – 9,9%. Natomiast analogicz-

ne wskaźniki dla USA kształtowały się na poziomie 4,9%, 5,0% i 4,5%, a zatem były przeszło dwa razy niższe. Wysokość ceł stosowanych miała wyraźny wpływ na strukturę handlu artykułami rolno-spożywczymi obu partnerów. W 2010 roku (nowszych danych brak, ale prawdopodobnie przesunięcia były niewielkie) średnia ważona stawka celna (waga – wartość importu) na artykuły rolne, eksportowane przez UE na rynek Stanów Zjednoczonych wynosiła 2,1% *ad valorem*, natomiast średnia ważona unijna stawka celna na rolne towary amerykańskie – 4,8%.

Wysokość ceł stosowanych w handlu między UE i USA przedstawiono w tabeli 1. Dane znajdujące się w niej potwierdzają opinię, że przynajmniej niektóre cła są barierami uniemożliwiającymi lub co najmniej poważnie utrudniającymi dostęp do rynku partnera. Nie dziwi zatem, że obie strony handlują przede wszystkim towarami importowanymi bez ceł lub obciążonymi cłami nie wyższymi niż 5% *ad valorem*.

Tabela 1

#### Stawki celne KNU na towary rolne i ryby stosowane przez UE i USA

Grupa towarów	Stawki celne KNU							
	Unia Europejska				USA			
	przeciętne w grupie	udział linii bezcłowych (w%)	najwyższe w grupie („kominy celne”)	udział importu bezcłowego w grupie (w %)	przeciętne w grupie	udział linii bezcłowych (w %)	najwyższe w grupie („kominy celne”)	udział importu bezcłowego w grupie (w %)
Produkty zwierzęce	24,3	20,6	140	8,3	2,4	31,0	26	25,3
Produkty mleczarskie	57,6	0	226	0	19,2	0,3	92	13,7
Owoce, warzywa, rośliny	10,4	22,8	170	12,5	4,8	23,3	132	25,5
Kawa, herbata	6,2	27,1	25	77,1	3,2	53,5	24	75,9
Zboża i produkty zbożowe	20,3	6,3	167	2,3	3,5	20,8	54	32,4
Oleiste, tłuszcze i oleje	6,6	48,2	171	72,7	4,2	27,6	164	38,7
Cukier i wyroby cukiernicze	28,3	0	131	0	16,9	2,9	123	5,1
Napoje i tytoń	21,8	23,0	175	16,8	16,3	27,0	350	52,2
Bawełna	0,0	100,0	0	100,0	4,7	38,3	19	78,3
Inne produkty rolne	4,4	65,9	131	68,0	1,1	62,0	67	65,4
Ryby i przetwory rybne	10,9	12,3	26	6,3	1,0	80,5	35	90,7

Źródło: WTO. *Tariff Profiles. European Union (27). United States.*

W raporcie końcowym Grupy Roboczej Wysokiego Szczebla do Spraw Zatrudnienia i Wzrostu, która miała przeanalizować możliwości ściślejszej integracji obu gospodarek zalecono, aby w zawartej umowie znalazła się decyzja o zniesieniu we wzajemnym handlu wszystkich ceł. Proponowano zniesienie większości z nich w dniu wejścia umowy w życie, a pozostałych (poza

cłami na towary najwrażliwsze) możliwie jak najszybciej. Decyzję, jak uregulować cła na towary najwrażliwsze, autorzy raportu pozostawili negocjatorom.

Kwestia zniesienia ceł na artykuły rolno-spożywcze nie będzie z pewnością łatwa do rozwiązania, przede wszystkim ze względu na sytuację rolnictwa UE. Rolnic-

two unijne od początku procesu integracji europejskiej jest niewydolne ekonomicznie. Jego niewydolność wzrosła po przyjęciu w pierwszej dekadzie XXI w. dwunastu nowych członków. Wspólna polityka rolna (WPR), której podstawowe zasady zostały ustalone w traktacie rzymskim, musi mieć zatem również obecnie charakter polityki protekcyjno-interwencyjnej. Jedną z podstawowych grup instrumentów, chroniących rynki wewnętrzne przed konkurencją zagranicy, są cła importowe. Wprawdzie Unia, podpisując kończące rundę urugwajską Porozumienie w sprawie rolnictwa, zobowiązała się do redukcji cef, ale w warunkach zrównoważonych rynków światowych również cła obniżone dobrze spełniały funkcję ochronną. Wiadomo było jednak, że dalsze ich obniżki mogą doprowadzić do utraty kontroli nad importem rolno-żywnościowym. Unia byłaby bowiem wówczas zobowiązana do obniżenia cef na wiele grup artykułów rolno-żywnościowej poniżej poziomu, który z punktu widzenia rolnictwa unijnego jest minimalnym dopuszczalnym. Ponieważ w wielostronnych rokowaniach handlowych WTO obowiązuje zasada „dopóki wszystko nie jest uzgodnione, nic nie jest uzgodnione”, harmonogram obniżania cef na artykuły rolno-spożywcze będzie obowiązywał, podobnie jak wszystkie inne ustalenia rundy dauhańskiej, dopiero po podpisaniu dokumentów końcowych. Zawarcie w umowie, ustanawiającej strefę wolnego handlu, postanowienia o zniesieniu wszystkich barier taryfowych ograniczających przywóz artykułów rolno-żywnościowych byłoby sygnałem, że radykalnie zmienia się polityka handlowa UE wobec państw trzecich, a także polityka ochrony unijnego rolnictwa. Obecnie bowiem w pełni swobodny handel artykułami rolno-żywnościowymi, bez jakichkolwiek opłat i ograniczeń, odbywa się jedynie między państwami członkowskimi UE. Wprawdzie UE zawarła umowy międzynarodowe (m.in. umowy o wolnym handlu czy o stowarzyszeniu), w których znajduje się część handlowa, a w niej postanowienia o wzajemnych preferencjach celnych, to jednak w handlu rolno-spożywczym koncesje zawsze obejmowały tylko niektóre towary, przy czym często były dodatkowo ograniczone kontyngentami preferencyjnymi. Ponadto, ogólną zasadą było znacznie ostrożniejsze otwieranie rynków artykułów rolno-spożywczych niż artykułów przemysłowych. Świadczy o tym choćby przykład Polski, która w sferze handlu artykułami nierolniczymi uzyskała niemal pełny, odpowiadający kryterium strefy wolnego handlu, dostęp do rynku unijnego w dniu 1 stycznia 2002 r., a zatem blisko dwa i pół roku przed wejściem do UE. Natomiast całkowite otwarcie rynków rolno-żywnościowych nastąpiło dopiero w dniu członkostwa (1 maja 2004 r.). Wcześniejszy, bezcłowy import polskich artykułów rolno-spożywczych nie zakłóciłby z pewnością funkcjonowania unijnych rynków rolnych. Potwierdził to zresztą rozwój sytuacji w latach 2004-2013. Wzrost polskiego eksportu rolno-spożywczego nie wpłynął negatywnie na równowagę na rynkach UE-27, choć był co najmniej kilkakrotnie większy niż przewidywano.

O tym, że zasada ostrożnego otwierania unijnych rynków rolno-spożywczych była dotychczas skrupulatnie przestrzegana świadczy m.in. przebieg unijnych rokowań z państwami Mercosur (Argentyna, Brazylia, Paragwaj i Urugwaj) w sprawie Międzyregionalnego Porozumienia o Stowarzyszeniu (*Interregional Association Agreement*), przewidującego utworzenie strefy wolnego handlu. Rokowania rozpoczęte w 2000 roku, zawieszono w październiku 2004 roku ze względu na różnice, które ujawniły się podczas negocjowania szczegółów strefy wolnego handlu. Jedną z nich było dążenie UE do utrzymania stosunkowo wysokiej ochrony swych rynków rolnych, podczas gdy państwa Mercosur żądały jej ograniczenia. W 2010 roku powrócono do rozmów – jednak dotychczas (październik 2013 r.) ich nie zakończono, między innymi dlatego, że występujących rozbieżności nie udało się usunąć. Dwa z państw tworzących Mercosur – Argentyna i Brazylia – należą do wielkich światowych eksporterów artykułów rolno-żywnościowych, w dodatku produkujących tanio ze względu na warunki klimatyczne, ogromne powierzchnie ekstensywnie użytkowanych gruntów rolnych i niskie koszty pracy. Zniesienie cef na artykuły rolno-żywnościowe, importowane z państw Mercosur, lub ustanowienie ich na bardzo niskim poziomie mogłoby zatem doprowadzić do importu dużych ilości taniej żywności i poważnych zakłóceń na rynkach rolno-żywnościowych UE. Efektem byłoby pogorszenie sytuacji ekonomicznej unijnych rolników. Rokowania UE – Mercosur ponownie znalazły się w impasie. Obecnie nie wiadomo, kiedy się zakończą, a także, jakie postanowienia będzie zawierać umowa.

Powody, które skłaniały UE do bardzo ostrożnego obniżania cef na artykuły rolno-żywnościowe w ubiegłej dekadzie, nie tylko się utrzymują, ale zyskały jeszcze na znaczeniu wobec wyraźnej destabilizacji światowych rynków rolnych w ostatnich kilku latach. Dlatego też zawarcie z USA umowy o wolnym handlu, obejmującej również handel rolno-spożywczy, może poważnie zagrozić unijnej gospodarce żywnościowej, w tym przede wszystkim rolnictwu. Zagrożenie stanowi potencjał gospodarki żywnościowej USA. Podstawową przyczyną przewag rolnictwa USA nad rolnictwem UE są niższe koszty produkcji rolnej, spowodowane przede wszystkim znacznie efektywniejszą strukturą amerykańskich gospodarstw rolnych. W rezultacie rolnictwo amerykańskie jest obecnie równie efektywne, jak pozarolnicze działy gospodarki. Świadczy o tym porównanie wskaźnika udziału rolnictwa w zatrudnieniu ogółem (1,4% w 2009 r.) ze wskaźnikiem jego udziału w tworzeniu produktu krajowego brutto USA (również 1,4%)<sup>4</sup>. W tym samym roku w UE wskaźnik udziału rolnictwa w tworzeniu produktu krajowego brutto kształtował się na poziomie 1,8%, a w zatrudnieniu na poziomie 3,4%<sup>5</sup>; pracujący w unijnym rolnictwie wytwarzał zatem niewiele więcej niż 50% dochodu narodowego, wytwarzanego przez pracującego w gospodarce unijnej. Wprawdzie rolnictwo USA, podobnie jak rolnictwo UE, jest subwencjonowane, ale wsparcie dla producentów rolnych, mierzone wskaźnikiem PSE (*Producer Subsidy Estimate*), jest

kilkakrotnie niższe niż w UE (w latach 2008-2010 wskaźnik PSE dla USA – średnia trzyletnia – wynosił 9%, a dla UE – 22%)<sup>6</sup>. Wreszcie wydajność pracującego w rolnictwie USA, mierzona wysokością wypracowanego PKB, jest ponad 3 razy wyższa niż w Unii.

Wszystkie przytoczone dane świadczą o zdecydowanej przewadze ekonomicznej rolnictwa USA nad rolnictwem UE. Przewaga ta jest tak duża, że można zastanawiać się, czy nieograniczony dostęp amerykańskich artykułów rolno-żywnościowych do unijnego rynku nie będzie zbyt dużym zagrożeniem dla gospodarki żywnościowej UE. Mało prawdopodobne jest natomiast, żeby rolnictwo amerykańskie po otwarciu rynku USA miało większe kłopoty z konkurencją europejską.

Z uwag powyższych wynika, że UE może mieć poważne trudności z wykonaniem zalecenia Grupy Roboczej Wysokiego Szczebla, postulującej możliwie jak najszybsze zniesienie ceł (poza cłami na towary najwrażliwsze)<sup>7</sup>. Zalecenie w tej sprawie, jak w wielu innych, jest jednak na tyle nieostre, że z pewnością każda ze stron będzie je interpretować w sposób zapewniający wygodną wyjściową pozycję negocjacyjną. Efektem będzie zapewne, jak to często bywa w rokowaniach, przyjęcie zasady „najmniejszego wspólnego mianownika”. Może to być nawet odrzucenie zalecenia Wysokiej Grupy i jedynie symboliczne obniżki ceł na niektóre artykuły rolno-spożywcze, o niewielkim znaczeniu dla wzajemnych obrotów tymi artykułami. Jeśli jednak w rokowaniach w sprawie ceł na artykuły rolno-żywnościowe zostaną przyjęte zalecenia Grupy Roboczej, to każda ze stron może inaczej rozumieć takie sformułowania jak „większość ceł”, „jak najszybciej” i „towary najwrażliwsze”, nie wspominając już o tym, że termin zniesienia ceł na towary najwrażliwsze pozostawiono negocjatorom. Ponadto nierozwiązana jest kwestia, czy niektóre cła (chodzi o towary, na które cła nie będą zniesione w dniu wejścia umowy w życie) będą zniesione jednorazowo, czy też będą obniżane „w kilku krokach”, zgodnie z przyjętym harmonogramem. Oba rozwiązania są możliwe. Przypomnijmy, że w przypadku Polski (a także innych państw stowarzyszonych) już po zawarciu umowy stowarzyszeniowej kilkakrotnie uruchamiano negocjacje „ad hoc”, których celem było ustalenie kolejnych obniżek cen rolnych. Również w porozumieniu WTO w sprawie rolnictwa przyjęto, że redukcja ceł rolnych będzie następowała stopniowo i dopiero po kilku latach (a w przypadku krajów rozwijających się nawet po kilkunastu) zostanie osiągnięty poziom docelowy.

Reasumując, zniesienie ceł na wszystkie artykuły rolno-żywnościowe będzie trudnym problemem negocjacyjnym dla UE, gdyż wówczas utraci ona ważny środek ochrony unijnego rolnictwa. Nie jest zatem wykluczone, że UE wstawi niektóre z nich na listę „towarów najwrażliwszych”, na które cła zostaną utrzymane jeszcze przez wiele lat, a ewentualne ułatwienia dostępu będą polegały na bezcłowych kontyngentach preferencyjnych lub kontyngentach o stawkach celnych obniżonych. Nie-

ograniczony bezcłowy import z USA może bowiem zagrozić niektórym podstawowym gałęziom unijnego rolnictwa i przemysłu rolno-spożywczego (przede wszystkim uprawie buraka cukrowego i przemysłowi cukrowniczemu). Natomiast USA po zniesieniu ceł na importowane z UE artykuły rolno-żywnościowe nie powinny mieć większych trudności na swoich rynkach rolno-spożywczych.

## Normy sanitarne i fitosanitarne

W handlu międzynarodowym obowiązują przepisy, które powinny zapewnić, że importowane surowce rolnicze i żywność nie będą zagrażały życiu lub zdrowiu ludzi. Wiele przepisów z tego zakresu opracowały organizacje międzynarodowe Narodów Zjednoczonych<sup>8</sup>, przy czynnym udziale członków, którzy z reguły decydowali o ich ostatecznym kształcie. Wprowadzono je następnie do krajowych systemów prawnych, choć wiele z nich obowiązuje bezpośrednio. Przestrzeganie niektórych przepisów, opracowanych pod auspicjami organizacji międzynarodowych, jest obowiązkiem państw, będących ich członkami. Należą do nich m.in. porozumienia<sup>9</sup> wynegocjowane podczas rundy urugwajskiej GATT (większość funkcji GATT przejęła utworzona w 1995 roku Światowa Organizacja Handlu). Ich przestrzeganie zapewnia procedura skargi. Każdy członek WTO ma prawo wnieść skargę na inne państwo członkowskie, które zdaniem skarżącego nie przestrzega obowiązującego porozumienia. Naruszenie porozumienia polega przeważnie na wydawaniu niezgodnych z nim przepisów krajowych. Skarga jest rozpatrywana przez tzw. panel, a następnie, w przypadku odwołania jednej ze stron, przez Organ Odwoławczy (*Appellation Body*). Postępowanie trwa często długo, niekiedy kilka lat. Wydane orzeczenie musi być wykonane przez strony. Niekiedy państwo, które przegrało, nie wykonuje orzeczenia. Wówczas strona, która wygrała, ma prawo wprowadzić wymienione w orzeczeniu panelu środki retorsyjne, najczęściej dodatkowe cła.

Jednolite, powszechnie stosowane normy i przepisy międzynarodowe niewątpliwie ułatwiają handel żywnością, a także postępowanie w niektórych innych, ważnych przypadkach. Między innymi Światowa Organizacja Zdrowia Zwierząt ustaliła warunki, w których wolno wprowadzać zakazy importu żywych zwierząt i produktów z nich otrzymywanych z państwa (lub jego części), na którego obszarze stwierdzono wystąpienie określonej zakaźnej choroby zwierzęcej, a także określiła, jak długi powinien być okres kwarantanny, upoważniający do utrzymania zakazu importu po likwidacji ogniska choroby.

Przyjęcie norm i przepisów wypracowanych przez organizacje Narodów Zjednoczonych nie oznacza, że handel międzynarodowy surowcami rolnymi i żywnością odbywa się bez zakłóceń. Pomijając normy ilościowe, takie jak najwyższe dopuszczalne pozostałości



(NDP) określonych substancji (*Maximum Residue Level – MRL*), przepisy międzynarodowe z konieczności są sformułowane ogólnie i wobec tego mogą być różnie interpretowane. Ponadto nie regulują, bo nie jest to możliwe, wielu kwestii szczegółowych. Stąd też, poza przepisami, mającymi charakter międzynarodowy, w każdym państwie istnieją przepisy krajowe, ustanawiające warunki, które muszą być spełnione we wszystkich fazach produkcji, przetwórstwa, transportu, przechowywania i dystrybucji surowców rolnych i żywności, począwszy od rolnika aż do sprzedaży konsumentowi. Przepisy UE i USA są niezwykle drobiazgowo i tworzą system prawa żywnościowego, które obowiązuje zarówno producentów krajowych, jak i zagranicznych, ekspor-

tujących na rynek unijny lub amerykański. Jest oczywiste, że opracowywane niezależnie od siebie dwa systemy prawa żywnościowego muszą się różnić. Niezaktóny handel surowcami i żywnością jest zatem możliwy tylko wówczas, gdy strony uznają, że mimo często odmiennych wymagań technicznych i procedur oba systemy są w zasadzie ekwiwalentne (równorzędne), gdyż prowadzą do tego samego celu, zapewniając żywność bezpieczną, niezagrażającą życiu i zdrowiu ludzi. Niektóre krajowe wymagania i procedury mogą budzić wątpliwości jako zbyt restrykcyjne i mogą być zaskarżane jako dyskryminujące (dalej omawiamy kilka charakterystycznych przypadków).

**Tabela 2**

**Zestawienie niektórych barier w handlu rolno-żywnościowym między Unią Europejską a USA**

Bariery	Uwagi
<b>Bariery w eksporcie UE do USA</b>	
1. Zakaz importu żywych przeżuwaczy (bydła, owiec i kóz) i produktów z nich otrzymywanych (najważniejszymi wyjątkami mleko i artykuły mleczarskie) z wszystkich państw Europy, w tym z UE, spowodowany epidemią gąbczastej encefalopatii bydła.	Bariera SPS, wprowadzona w 1997 r. <sup>10</sup> i istniejąca do chwili obecnej mimo, że w większości państw Europy nie ma zagrożenia gąbczastą encefalopatią bydła.
2. Przewlekły tryb rozpatrywania dokumentów obowiązujących w przywozie warzyw i owoców.	Bariera TBT polegająca na przewlekłych procedurach rozpatrywania dokumentów eksporterów ( <i>Pest Risk Analyses</i> ) jabłek, gruszek i papryki o wydłużonych strąkach.
3. Trudności uzyskania certyfikatu A uprawniającego do eksportu do USA mleka i napojów mlecznych.	Bariera SPS i TBT. Konieczność spełnienia przepisów aktualnego <i>Pasteurised Milk Ordinance</i> <sup>11</sup> regulującego szczegółowo wymagania techniczne i sanitarne produkcji, transportu i przetwórstwa mleka od rolnika do sprzedaży konsumentowi.
4. Zakaz importu maź hodowanych w wodzie nie badanej na obecność bakterii kałowych ( <i>E. coli</i> ).	Bariera SPS <sup>12</sup> , wprowadzona w 2008 r. i istniejąca do chwili obecnej mimo ekwiwalentnej metody unijnej badania przydatności maź do spożycia.
<b>Bariery w eksporcie USA do UE</b>	
1. Zakaz importu zwierząt, których wzrost pobudzano hormonami wzrostu, mięsa uzyskanego z ich uboju i przetworów mięsnych, wyprodukowanych z mięsa zwierząt stymulowanych hormonami wzrostu.	Bariera SPS, wprowadzona w 1989 r. <sup>13</sup> , będąca wynikiem zakazu stosowania na obszarze UE hormonów wzrostu w chowie zwierząt i w konsekwencji zakazu importu zwierząt, których wzrost był pobudzany .hormonami wzrostu.
2. Zakaz importu zwierząt, w których chowie stosowano hydrochlorek raktopaminy, mięsa uzyskanego z ich uboju i przetworów mięsnych, wyprodukowanych z mięsa zwierząt, stymulowanych hormonami wzrostu. tych zwierząt.	Bariera SPS, wprowadzona w 1996 r. <sup>14</sup> , będąca wynikiem zakazu stosowania na obszarze UE hydrochloru raktopaminy w chowie zwierząt i w konsekwencji .zakazu importu zwierząt, w których chowie stosowano ten specyfik.
3. Zakaz importu mięsa drobiu odkażanego substancjami chemicznymi (dwutlenkiem chloru, zakwaszonym chlorynem sodu, fosforanem trójsodu i nadtlenkami kwasów).	Bariera SPS, wprowadzona w 1997 r., z uzasadnieniem, że normy sanitarne mięsa drobiowego powinny być zapewnione za pomocą odpowiednich warunków higienicznych, a nie środków chemicznych.
4. Zakaz importu artykułów mleczarskich wyprodukowanych z mleka zawierającego więcej niż 400 tys. komórek somatycznych w 1 ml.	Bariera SPS, wprowadzona w 2004 r. <sup>15</sup> , będąca wynikiem wprowadzenia przez UE norm jakościowych mleka spożywczego.
5. Zakaz importu wieprzowiny i wołowiny odkażanej kwasem mlekowym.	Bariera SPS, wprowadzona w 2004 r. przepisem <sup>16</sup> , że do usuwania powierzchniowych zanieczyszczeń z produktów pochodzenia zwierzęcego może być używana jedynie woda czysta lub pitna. W 2013 r. <sup>17</sup> dopuszczono odkażanie kwasem mlekowym tusz, półtusz i ćwierćtusz wołowych. Utrzymano zakaz odkażania kwasem mlekowym mięsa drobnego i elementów.

Źródło: Różne źródła unijne i amerykańskie, wymienione w przypisach 9-16.

Ogólne zasady, regulujące wprowadzanie i stosowanie norm sanitarnych i fitosanitarnych w handlu międzynarodowym, zostały sformułowane w Porozumieniu SPS. Członkowie WTO są zobowiązani do przestrzegania jego postanowień, a równocześnie mają niemal pełną swobodę wprowadzania barier sanitarnych i fitosanitarnych w imporcie. Uzgodniono jednak, że zgodnie z art. 3 ust. 1 „członkowie będą opierali swe środki sanitarne lub fitosanitarne na międzynarodowych normach, wytycznych lub zaleceniach”. Natomiast, powołując się na postanowienia art. 3. ust. 3 i art. 5 mogą oni ustanawiać normy krajowe ostrzejsze niż międzynarodowe<sup>18</sup>. Jednakże inne państwo członkowskie, niezadowolone z wprowadzonej bariery, może złożyć skargę w WTO argumentując, iż konieczność zastosowania ostrzejszej normy krajowej nie została dobrze uzasadniona wynikami badań naukowych oraz analizą oceny ryzyka. Tak właśnie uzasadniane są często skargi rozpatrywane przez panele WTO. Zwrócić jednak należy uwagę, że wyniki badań naukowych w takich sprawach, jak wpływ żywności na zdrowie i życie ludzi, zwierząt i roślin, są często niejednoznaczne. Opierając się na niejednoznacznych badaniach bardzo trudne lub wręcz niemożliwe jest przeprowadzenie w pełni wiarygodnej oceny ryzyka. Wreszcie są również sytuacje, gdy nie ma mocnych dowodów, iż istnieją zagrożenia, a opinia publiczna uważa, że są i domaga się wprowadzenia ograniczeń. W takich warunkach praca panelu WTO, rozpatrującego skargę, trwa nieraz kilka lat i kończy się orzeczeniem

zgodnym z literą Porozumienia, ale niekiedy budzącym wątpliwości czy nie dozna uszczerbku życie i zdrowie ludzi, zwierząt lub roślin.

Normy sanitarne i fitosanitarne są niezwykle rozległą dziedziną<sup>19</sup> i najprawdopodobniej nie ma państwa, w którym byłyby w jednym miejscu zgromadzone wszystkie informacje z tego zakresu. Większość norm to szczegółowe przepisy o charakterze technicznym, m.in. (1) zakazujące stosowania niektórych dodatków, konserwantów, barwników i innych środków lub też ustanawiające maksymalne dopuszczalne ich wartości w surowcach rolniczych i produktach końcowych, (2) regulujące szczegółowo procesy produkcji, dystrybucji i przechowywania oraz (3) ustanawiające warunki, które państwa eksportujące muszą spełnić, aby uzyskać dostęp do rynku. Komisja Europejska publikuje wprawdzie informacje o dostępie do rynków ważnych dla unijnych eksporterów<sup>20</sup>, w tym również o barierach sanitarnych i fitosanitarnych, ale są to informacje nie zawsze kompletne.

Po przeanalizowaniu ograniczeń i zakazów wymienionych w tabeli 2 oraz dodatkowo przebiegu czterech znanych sporów Unii z USA (ramki 1 i 2)<sup>21</sup> dokonano próby sformułowania odpowiedzi na pytanie czy ujednoczenie przepisów sanitarnych i fitosanitarnych to proces, który będzie przebiegał szybko i bez kontrowersji, czy też będzie jednym z trudniejszych procesów tworzenia strefy wolnego handlu UE-USA.

## Ramka 1

### Stany Zjednoczone

Dwa przypadki ograniczenia importu rolno-spożywczego z UE

1. W roku 1997 USA wprowadziły zakaz importu z wszystkich państw Europy żywych zwierząt przeżuujących (bydło, owce, kozy) i niemal wszystkich produktów z nich otrzymywanych (najważniejszymi wyjątkami są mleko i artykuły mleczarskie). Początkowo zakaz był w pełni uzasadniony epidemią gąbczastej encefalopatii bydła (BSE) w Europie, ale po jej opanowaniu przepisy USA stały się bardziej restrykcyjne niż standardy międzynarodowe opracowane przez OIE. Departament Rolnictwa USA długo nie podejmował prac nad ich zmianą i propozycję w tej sprawie przedstawił dopiero w marcu 2012 roku<sup>22</sup>. Jej istota polega na przyjęciu przez USA normy OIE. Jedną z jej podstaw jest podział państw na trzy grupy według stopnia ryzyka wystąpienia BSE (klasyfikowano państwa różnych części świata). W grupie państw o niewielkim ryzyku (*negligible risk*) znalazły się następujące państwa europejskie: Dania, Finlandia, Islandia, Norwegia i Szwecja, a w grupie o ryzyku kontrolowanym (*controlled risk*): Austria, Belgia, Cypr, Czechy, Estonia, Francja, Niemcy, Grecja, Węgry, Irlandia, Włochy, Łotwa, Lichtenstein, Litwa, Luksemburg, Malta, Holandia, Polska, Portugalia, Słowacja, Słowenia, Hiszpania, Szwajcaria i Zjednoczone Królestwo. Poza tymi grupami pozostały Bułgaria i Rumunia. Przyjęcie przez USA normy OIE oznaczałoby zniesienie wprowadzonego w 1997 roku zakazu importu żywego bydła oraz produktów bydłęcych (obowiązywałby jedynie Bułgarię i Rumunię). Natomiast proponuje się utrzymanie przepisów o zakazie importu żywych owiec i kóz oraz większości produktów z nich otrzymywanych. Niestety, choć od ogłoszenia propozycji minęło półtora roku, USA nie wprowadziły jej w życie. Wprawdzie spodziewano się, że zakaz zostanie zniesiony „z okazji” rozpoczęcia rokowań TTIP, ale przypuszczenia okazały się złudne. Zakaz w niezmiennym formie obowiązuje nadal.

2. W 2008 roku został wprowadzony zakaz importu mięczaków z UE. Przyczyną jest wprowadzenie obowiązku analiz wody, w której hodowane są mięczaki, na obecność bakterii kałowych (*E. coli*). Celem badań jest stwierdzenie, czy hodowla prowadzona jest we właściwych warunkach higienicznych, w tym przede wszystkim, czy woda nie jest skażona i czy wobec tego mięczaki nadają się do spożycia. W UE przydatność do spożycia stwierdza się, badając mięso mięczaków na obecność *E. coli*. Ponieważ, zdaniem UE, za pomocą obu metod można ocenić zarówno warunki higieniczne hodowli, jak i przydatność mięczaków do spożycia, metoda unijna powinna być uznana za ekwiwalentną. Kwestia ta jest od kilku lat przedmiotem rozmów, ale Amerykanie dotychczas nie uznali, że metodą unijną uzyskuje się taki sam efekt końcowy<sup>23</sup>. Tymczasem ekwiwalentność jest znacznie łatwiejszym i szybszym sposobem harmonizacji przepisów sanitarnych i fitosanitarnych niż opracowanie przez UE i USA wspólnych norm<sup>24</sup>.

## Ramka 2

### Unia Europejska

Dwa przypadki ograniczenia importu rolno-spożywczego z USA

1. W latach osiemdziesiątych Rada UE wydała serię dyrektyw (pierwszą w 1981 r.), na podstawie których państwa członkowskie zostały zobowiązane do wprowadzenia do prawa krajowego zakazów stosowania w chowie zwierząt hormonów wzrostu<sup>25</sup>. Zakaz obejmował sześć hormonów, trzy naturalne (estradiol, testosteron, progesteron) i trzy syntetyczne (zeranol, octan trenbolonu i octan melengestrolu). Ich stosowanie było dozwolone jedynie z celach leczniczych pod ścisłą kontrolą weterynaryjną oraz przy niektórych zabiegach zootechnicznych (m.in. wywoływanie rui). Równocześnie był zakazany import zwierząt, których wzrost pobudzano za pomocą hormonów, oraz produktów z nich otrzymany (mięso i przetwory mięsne). Zakazane hormony są od dawna stosowane w chowie bydła nie tylko w USA, ale także w wielu innych państwach (m. in. w Australii, Japonii, Kanadzie, Meksyku, Nowej Zelandii, Republice Południowej Afryki), gdyż uważa się na podstawie wieloletnich badań, że spożycie mięsa zwierząt, których wzrost jest nimi stymulowany, nie zagraża zdrowiu ludzi. Zakaz importu wszedł w życie 1 stycznia 1989 roku. Wówczas USA wprowadziły cła odwetowe w wysokości 100% *ad valorem* na różne towary importowane z UE. Ich maksymalna wysokość wynosiła około 93 mln USD rocznie. Cła obowiązywały do maja 1996 roku, gdy USA wystąpiły do WTO z wnioskiem o zwołanie panelu (do skargi dołączyły się Australia, Kanada i Nowa Zelandia), stwierdzając, że UE, wprowadzając zakaz importu, naruszyła Porozumienie SPS. W pierwszej instancji orzeczono, że zakaz jest niezgodny z Porozumieniem, gdyż nie jest oparty na podstawach naukowych, czyli na należytej ocenie ryzyka lub na normach międzynarodowych. W drugiej instancji zatwierdzono orzeczenie pierwszej stwierdzając, że UE nie udowodniła za pomocą badań naukowych, że mięso zwierząt, których opas stymulowano hormonami, jest rakotwórcze i dlatego niebezpieczne dla konsumentów. Natomiast równocześnie potwierdzono, że państwa mogą wprowadzać ostrzejsze normy, jeśli są uzasadnione badaniami naukowymi oraz stwierdzono, że zakaz nie stanowił ukrytej bariery, utrudniającej handel międzynarodowy.

Orzeczenie panelu nie zakończyło sprawy, gdyż UE nie dostosowała się do orzeczenia i utrzymała wprowadzone zakazy. W 1999 roku USA otrzymały zgodę na wprowadzenie ceł odwetowych wartości 116 mln USD (a Kanada wartości 11,3 mln dolarów kanadyjskich). W następnych latach trwały różne działania stron, przy czym UE prezentowała wyniki kolejnych badań, które miały usprawiedliwiać zakazy natomiast USA stwierdzały, że ich wyniki nie potwierdzają, iż mięso zwierząt pobudzanych hormonami jest niebezpieczne dla konsumentów. Orzeczenie kolejnego panelu, wydane w 2008 roku, upoważniało USA i Kanadę do kontynuowania ceł odwetowych, a równocześnie uznało, że unijny zakaz importu jest zgodny z postanowieniami WTO. Przyznano zatem UE więcej swobody w formułowaniu e przepisów regulujących kwestię żywności bezpiecznej. UE W maju 2009 r. nastąpiło zakończenie wieloletniego sporu, przy czym ostateczny sposób jego załatwienia jest zaskakujący. Istotą zawartego wówczas porozumienia było ograniczenie, a następnie zniesienie ceł odwetowych przez USA i Kanadę w zamian za ustanowienie przez UE bezcłowego kontyngentu importowego mięsa wołowego wysokiej jakości, pochodzącego ze zwierząt, które nie otrzymywały hormonów wzrostu. Obecnie wynosi on około 48 tys. ton rocznie. Unia natomiast utrzymała zakaz importu zwierząt, których wzrost pobudzano za pomocą hormonów, oraz produktów z nich otrzymany (mięso i przetwory mięsne).

2. W roku 1996 Unia wprowadziła zakaz stosowania w chowie zwierząt, przede wszystkim bydła i trzody chlewnej, hydrochlorku raktopaminy, substancji z grupy beta – agonistów. Przyczyną zakazu były opinie, że raktopamina może zagrażać zdrowiu i życiu ludzi oraz obowiązująca w UE zasada, że lekarstwa weterynaryjne mogą być stosowane jedynie dla celów leczniczych. Konsekwencją zakazu stosowania jest zakaz importu bydła i trzody chlewnej, żywionych paszami, do których jest dodawany hydrochlorek raktopaminy, a także mięsa zwierząt opasanych za jego pomocą. Tymczasem w USA i w 25 innych państwach, m.in. w: Australii, Brazylii, Kanadzie i Nowej Zelandii, dopuszczone i powszechnie stosowane jest dodawanie raktopaminy do paszy. Substancja ta przyspiesza wzrost zwierząt, poprawia efektywność spasanias, a ponadto mięso, zarówno wieprzowina jak i wołowina, zawiera mniej tłuszczu. Istota sporu jest więc identyczna jak w przypadku hormonów wzrostu. Ustaleniem najwyższego dopuszczalnego poziomu hydrochlorku raktopaminy w mięsie zajęły się Komitet Kodeksu Żywnościowego (KKŻ) w 2007 roku. W 2012 roku zostały przyjęte w tajnym głosowaniu państw członkowskich (69 głosów za 67 przeciw) NDP hydrochlorku raktopaminy w mięśniach, tłuszczu, wątrobie i nerkach bydła i świń. Wyniki głosowania świadczą, że przyjęte normy mają wielu przeciwników, argumentujących, że jeszcze nie wszystkie kwestie wpływu raktopaminy na zdrowie zostały wyjaśnione i wobec tego przyjęcie norm było przedwczesne, zwłaszcza, że w pracach KKŻ powszechny jest zwyczaj przyjmowanie norm na drodze konsensusu. Prace trwają więc tak długo, aż wszystkie państwa uznają, że norma została ustalona na właściwym poziomie. W przypadku raktopaminy zasada ta została złamana, gdyż blisko połowa głosujących państw nie zgadzała się na przyjęcie normy. USA była tym jednym z tych państwem, które usilnie dążyły do przyjęcia NDP hydrochlorku raktopaminy, natomiast UE liderowała grupie państw, które były zdecydowanie przeciwne ich przyjęciu. Sprawa stosowania hydrochlorku raktopaminy w chowie bydła i trzody chlewnej jest więc kolejnym przykładem, jak odmienna jest polityka USA i UE w sprawach sanitarnych i fitosanitarnych.

Z czterech omówionych sporów szczególnie interesującą, z dwóch powodów, jest sprawa unijnego zakazu importu żywych zwierząt, których wzrost pobudzano za pomocą hormonów i produktów z nich otrzymany. Pierwszym są potencjalne skutki orzeczenia panelu WTO, drugim – ostateczny sposób rozwiązania sporu. Przyczyną wprowadzenia zakazu stosowania prepara-

tów hormonalnych w chowie zwierząt na obszarze UE, a następnie zakazu importu, były niepokojące opinie publiczną doniesienia. Z niektórych badań wynikało bowiem, że może m.in. istnieć związek między spożyciem mięsa, w którym znajdują pozostałości hormonów, a objawami zbyt wczesnego dojrzewania dzieci, z innych natomiast, że hormony mogą być rakotwórcze.

UE pod naciskiem opinii publicznej zdecydowała się na wprowadzenie zakazu stosowania hormonów, a następnie importu zwierząt, w których chowie stosowano hormony i produktów z nich otrzymywanych, powołując się na zasadę przezorności (*precautionary principle*), zezwalającą na wprowadzanie środków zapobiegawczych również wówczas, gdy badania sugerujące możliwość zagrożenia życia lub zdrowia ludzi mają charakter wstępny i nie zostały zakończone (m.in. nie wykonano prawidłowej analizy ryzyka). Okazało się więc, że orzeczenie, które formalnie miało tylko odpowiedzieć, czy postępowanie Unii było zgodne z przepisami WTO, w rzeczywistości rozstrzygało również, czy państwo ma prawo podejmować zdecydowane decyzje chroniące swych obywateli, jeśli zachodzi podejrzenie (ale nie ma pewności), że importowana żywność może być szkodliwa dla zdrowia ludzi. Odpowiedź, której podstawą są przepisy Porozumienia, brzmi „nie”. Nie wiadomo, czy wszyscy negocjatorzy Porozumienia SPS zdawali sobie sprawę, co wynegocjowali.

Równie interesujące jest także rozwiązanie sporu. Unia utrzymała zakaz importu, obroniła zatem prowadzoną politykę ochrony konsumentów, a eksporterom amerykańskim i kanadyjskim skompensowała utratę rynku wprowadzając bezcłowy kontyngent mięsa wołowego pochodzącego ze zwierząt, które nie otrzymywały hormonów wzrostu.

Kwestie zakazu importu żywych zwierząt, których wzrost był stymulowany hormonami wzrostu, i mięsa pochodzącego z ich uboju (a także kwestia stosowania raktopaminy) są przykładami świadczącymi, że w niektórych ważnych nie tylko dla rolnictwa sprawach postępowanie USA i UE jest odmienne. Wynika z nich bowiem, że Unia Europejska znacznie poważniej niż Stany Zjednoczone reaguje na wszystkie sygnały świadczące, że jakaś metoda produkcji rolnej (w omawianym przypadku stosowanie w opasie zwierząt hormonów wzrostu) może zagrażać życiu i zdrowiu ludzi, a w razie wątpliwości interweniuje bardzo szybko i zdecydowanie.

Oczywiście nie oznacza to, że w USA sprawa wpływu żywności na ludzkie życie i zdrowie jest lekceważona. *Food and Drug Administration*, zajmująca się tą kwestią, ma bowiem opinię instytucji bardzo sprawnej i dobrze wykonującej swoje obowiązki, choć niegdyś dopuściła do użytku preparat, który powodował ciężkie uszkodzenia płodu. Niemniej różnice w postępowaniu obu partnerów są wyraźne i mogą powodować długo trwające spory. Nie dziwi więc, że Grupa Robocza Wysokiego Szczebla zaleciła utworzenie specjalnego forum, na którym byłyby dyskutowane i uzgadniane kwestie norm sanitarnych i fitosanitarnych. Nie wiadomo jednak, jak strony zamierzają te problemy rozwiązywać. Wprawdzie Unia zdecydowała się na przedstawienie swojego wyjściowego stanowiska negocjacyjnego<sup>26</sup> w sprawach sanitarnych i fitosanitarnych, ale jest ono tak ogólne, że niewiele z niego wynika. W zakończeniu tego krótkiego, dwustronicowego dokumentu stwier-

dzono, że w negocjowanym rozdziale, regulującym sprawy sanitarne i fitosanitarne, powinny być postanowienia, mające przede wszystkim (1) minimalizować negatywny wpływ środków sanitarnych i fitosanitarnych na handel za pomocą ścisłej i opartej na wzajemnym zaufaniu współpracy technicznej i regulacyjnej, (2) uwzględnić słuszny cel ochrony zdrowia ludzi, zwierząt i roślin przy równoczesnej eliminacji istniejących zbyt dużych ograniczeń w handlu i niedopuszczaniu do wprowadzania nowych, a także (3) osiągnąć większą przejrzystość dzięki konsekwentnemu przyjmowaniu i stosowaniu niedyskryminujących przepisów sanitarnych i fitosanitarnych. Wszystkie te postulaty są niewątpliwie słuszne. Trudno jednak będzie je zrealizować, zwłaszcza jeśli się uwzględni, jak liczne i długotrwałe były i są spory między UE i USA w sprawach sanitarnych i fitosanitarnych.

---

\* Dr Janusz Rowiński, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy w Warszawie; e-mail: janusz.rowinski@ierigz.waw.pl; bjrowinscy@chello.pl.

<sup>1</sup> J. Rowiński, *Strefa wolnego handlu UE-USA. Problematyka gospodarki żywnościowej*, „Unia Europejska.pl”, IBRKK, Warszawa 2013, nr 3 (220), s. 34-42. W artykule tym omówiono kolejno: (1) raport końcowy Grupy Roboczej Wysokiego Szczebla do Spraw Zatrudnienia i Wzrostu (*High Level Working Group on Jobs and Growth* – HLWG), w którym przeanalizowano kilka wariantów pobudzania rozwoju transatlantyckiego handlu i inwestycji i sformułowano zalecenia dla szczytu G8, (2) oświadczenie szczytu G8 z 17.6.2013 r. o rozpoczęciu rokowań w sprawie umowy o transatlantyckim partnerstwie handlowym i inwestycyjnym, (3) miejsce Unii i USA na światowych rynkach rolno-żywnościowych w latach 2000-2011 oraz (4) handel artykułami rolno-żywnościowymi między UE a USA w latach 2000-2011.

<sup>2</sup> Według danych Światowej Organizacji Handlu (WTO) w 2010 r. UE wyeksportowała do USA artykuły rolnictwa (*agricultural products*) wartości 16,4 mld USD, co stanowiło 5,5% eksportu do USA (297,0 mld USD). Dane o eksporcie USA do UE kształtowały się odpowiednio: 9,0 mld USD, 5,0%, 181,9 mld USD. Źródło. WTO. *Trade Profiles*. Eksport USA do UE-27 produktów grup HS 01 – HS 24 jest mniejszy niż eksport polski.

<sup>3</sup> WTO. *2012 Tariff Profiles*.

<sup>4</sup> OECD, *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2011*, OECD Countries and Emerging Economies, OECD Publishing, Paris 2011, s. 203.

<sup>5</sup> Ibidem, s. 109.

<sup>6</sup> Ibidem, s. 110 i 204.

<sup>7</sup> Raport ostateczny HLWG, op. cit., s. 3.

<sup>8</sup> Najważniejsze z nich to Organizacja do spraw Wyżywienia i Rolnictwa (FAO – *Food and Agriculture Organization*), Światowa Organizacja Zdrowia (WHO – *World Health Organization*), Światowa Organizacja Handlu i Światowa Organizacja Zdrowia Zwierząt (WOAH – *World Organization of Animal Health*), używająca również dawnej nazwy Międzynarodowy Urząd do spraw Epizootii (OIE – *Office International Epizootie*). Ważną rolę spełnia również Komisja Kodeksu Żywnościowego (*Codex Alimentarius Commission*), która jest wspólną instytucją WHO i FAO.

<sup>9</sup> Najważniejszym jest Porozumienie w sprawie stosowania środków sanitarnych i fitosanitarnych (porozumienie SPS).

<sup>10</sup> Federal Register (63 FR 406 – 408. Docket No 97 – 127 – 1).



<sup>11</sup> *Grade „A” Pasteurised Milk Ordinance. Revised 2011*, U.S. Department of Health and Human Services, Public Health Service, Food and Drug Administration, February 2012.

<sup>12</sup> European Commission, Market Access Database: SPS: Sanitary and Phytosanitary Issues, *Sanitary measures applied by USA for import of live bivalve mollusks*.

<sup>13</sup> Council Directive of 7 March 1988 prohibiting the use in livestock farming of certain substances having a hormonal action. (88/146/EEC), OJ EC, No. L 70. 16.3.1988.

<sup>14</sup> Dyrektywa Rady 96/22/WE z 29 kwietnia 1996 r. dotycząca zakazu stosowania w gospodarstwach hodowlanych niektórych związków o działaniu hormonalnym, tyreostatycznym i beta-agonistycznym i uchylająca Dyrektywy 81/602/EWG, 88/146/EWG oraz 88/299/EWG. DzUrz WE L 125, 23.5.1996 r. Polskie wydanie specjalne Rozdz. 03, Tom 19.

<sup>15</sup> Rozporządzenie (WE) Nr 853/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z 29 kwietnia 2004 r. ustanawiające szczególne przepisy dotyczące higieny w odniesieniu do żywności pochodzenia zwierzęcego. Załącznik II. Wymogi dotyczące poszczególnych produktów pochodzenia zwierzęcego. DzUrz UE L 139, 30.4.2004 r. Polskie wydanie specjalne, Rozdz. 03, Tom 45.

<sup>16</sup> Ibidem.

<sup>17</sup> Rozporządzenie Komisji (UE) Nr 101/2013 z 4 lutego 2013 r. dotyczące stosowania kwasu mlekowego do zmniejszania powierzchniowego zanieczyszczenia mikrobiologicznego tusz wołowych, DzUrz UE L 34, 5.2.2013 r.

<sup>18</sup> Art. 3.1 „W celu możliwie jak najszerzego zharmonizowania środków sanitarnych i fitosanitarnych, Członkowie będą opierali swe środki sanitarne i fitosanitarne na międzynarodowych normach, wytycznych lub zaleceniach, jeżeli takie istnieją...” Art. 5.1. „Członkowie zapewnią, by ich środki sanitarne lub fitosanitarne były oparte na ocenie ryzyka dla życia lub zdrowia ludzi, zwierząt lub roślin stosowanej do okoliczności przy uwzględnieniu technik oceny ryzyka opracowanych przez odpowiednie organizacje międzynarodowe”. Art. 5.5. „W celu zapewnienia spójności w stosowaniu koncepcji odpowiedniego poziomu ochrony sanitarnej lub fitosanitarnej przeciwko ryzykom dla życia lub zdrowia ludzkiego, albo życia lub zdrowia roślin lub zwierząt, każdy Członek będzie unikał arbitralnych lub nieuzasadnionych zróżnicowań poziomów ochrony, jakie uznaje on za właściwe w różnych sytuacjach, jeżeli rezultatem takiego zróżnicowania byłaby dyskryminacja lub ukryte ograniczenia w handlu międzynarodowym...”.

<sup>19</sup> Częścią bazy danych TRAINS, zarządzaną przez UNCTAD (baza wchodzi w skład bazy danych WITS – *World Integrated*

*Trade Solution* – którą zarządza Bank Światowy) jest statystyka barier pozataryfowych (*Non-Tariff Measures – NTM*). Bariery pozataryfowe w postaci środków sanitarnych i fitosanitarnych zostały podzielone na osiem grup: (1) Zakazy lub ograniczenia importu produktów lub substancji uzasadnione względami SPS, (2) Maksymalne wartości pozostałości i ograniczone stosowanie niektórych substancji, (3) Wymagania regulujące etykietowanie, oznakowanie i opakowanie, (4) Wymagania o charakterze higienicznym, (5) Zabiegi, mające za cel nie dopuszczenie do importu chorych zwierząt i roślin oraz likwidację organizmów powodujących choroby końcowych produktów (np. procedury poźniwne) (6) Inne wymagania odnoszące się do procesu produkcyjnego lub poprodukcyjnego, (7) Przepisy regulujące żywność lub pasze modyfikowane genetycznie (GMO) lub wyprodukowaną z użyciem organizmów genetycznie modyfikowanych, (8) Ocena zgodności.

<sup>20</sup> European Commission, Directorate – General for Trade, Market Access Database.

<sup>21</sup> W tej części artykułu wykorzystano – za zgodą Autorki – informacje, znajdujące się w tekście E. Kaliszuk, *Bariery fitosanitarne i sanitarne*, (w:) „Analiza wpływu i efektów umowy o SWH UE z USA na gospodarkę Polski” (opracowanie niepublikowane).

<sup>22</sup> Department of Agriculture, Animal and Plant Health Inspection Service 9 CFR Parts 92, 93 et al., *Bovine Spongiform Encephalopathy: Importation of bovines and bovine Products; Proposed Rule*, Federal Register, Vol. 77, No 52, March 16, 2012.

<sup>23</sup> Na niepełną ekwiwalentność cytowanych metod zwracają uwagę L. Murray i R. Lee, *Overview of legislative principles and measures*, [http://www.who.int/water\\_sanitation\\_health/overview\\_legislative\\_principles.pdf](http://www.who.int/water_sanitation_health/overview_legislative_principles.pdf)

<sup>24</sup> Znaczenie ekwiwalentności podkreślał m.in. na zorganizowanej przez Ambasadę Brytyjską konferencji *Transatlantic Trade and Investment – a GREAT Opportunity* (Warszawa, 17 lipca 2013 r.) H.K. Clarke, Senior Cabinet Minister & Prime Minister’s Trade Representative.

<sup>25</sup> Obszerne omówienie problemu w R. Johnson, C.E. Hanrahan, *The U.S. – UE Beef Hormone Dispute*, Congressional Research Service. CRS Report for Congress, <http://www.fas.org/sgp/crs/row/R40449/pdf>.

<sup>26</sup> EU – US Transatlantic Trade and Investment Partnership. Sanitary and Phytosanitary Issues. Initial EU Position Paper.

■

## GOSPODARKA I FINANSE

### WSPARCIE GRUPOWE W PROCESIE RESTRUKTURYZACJI EUROPEJSKICH BANKÓW

Michał Kruszka\*, Bartosz Godziszewski\*\*

Ostatni kryzys bardzo silnie dotknął nie tylko sferę finansów publicznych państw członkowskich Unii Europejskiej, ale zagroził również stabilności systemów bankowych. Jednym z działań naprawczych było utworze-

nie europejskiego systemu nadzoru finansowego (ESFS – *European System of Financial Supervision*). Rozpoczął on działalność 1 stycznia 2011 r., a jego kluczowymi elementami stały się urzędy nadzoru, w tym Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (EBA – *European Banking Authority*)<sup>1</sup>.

Kolejno przyjmowane programy wsparcia gospodarczego Grecji, Irlandii, Portugalii czy Hiszpanii uświadomiły gremiom decyzyjnym UE, że stworzono błędny mechanizm sprzęgający finanse publiczne z krajowymi systemami bankowymi. Fundusze pomocowe, wykorzy-