

Wanda PEŁKA*

Warunki dostępu do rynku artykułów rolnych w latach 1995-1999 w świetle zobowiązań Polski wobec WTO

Polska, jako kraj członkowski Światowej Organizacji Handlu (WTO) dostosowała się do wszystkich ogólnych uzgodnień przyjętego podczas negocjacji rolnych Rundy Urugwajskiej Porozumienia o rolnictwie. Oznacza to zamianę instrumentów pozataryfowych na stawki celne (taryfikacja), związanie i redukcję ceł na artykuły rolne, ustalenie kontyngentów minimalnego i bieżącego dostępu do rynku. Ocena stopnia realizacji przez Polskę tych zobowiązań oraz określenie zmian w warunkach dostępu do rynku w dotychczasowym okresie obowiązywania Porozumienia tj. w latach 1995-1999 jest przedmiotem poniższej analizy¹.

Taryfikacja

Polska lista zobowiązań rolnych w WTO zawiera stawki celne związane, stopniowe redukcje ceł oraz końcowe stawki po zakończeniu okresu realizacji postanowień rolnych. Zgodnie z ustaleniami Rundy Urugwajskiej Polska dokonała taryfikacji instrumentów pozataryfowych obowiązujących w okresie bazowym 1986-1988. Na ekwiwalent celny zostały zamienione wszelkie ograniczenia wynikające z państwowego monopolu handlu zagranicznego i innych kontrolnych funkcji państwa w handlu rolnym np. ograniczonego dostępu do dewiz i licencji importowe.

Tablica 1 prezentuje dla wybranych grup produktów rolnych średnie cła autonomiczne obowiązujące przed wejściem w życie postanowień RU oraz stawki celne związane w WTO na 1 lipca 1995 roku². Zestawienie to ilustruje zatem zmiany w poziomie ceł po taryfikacji, w efekcie czego uzyskano stawki celne znacznie wyższe od aktualnie wówczas stosowanych. Obowiązujące w praktyce od 1 lipca 1995 r. cła (autonomiczne) dla większości produktów rolnych są niższe od maksymalnego, dopuszczalnego ich poziomu wynikającego z listy zobowiązań złożonej przez Polskę w WTO. Tylko dla niektórych pozycji stawka celna konwencyjna jest niższa od autonomicznej. Do takich produktów należały m.in: alkohole, olej rzepakowy i rzepikowy, herbata i przyprawy, czystej

* Autorka jest doktorantką Szkoły Głównej Handlowej.

¹ Porozumienie o rolnictwie obowiązuje od 1 lipca 1995 r. do 1 lipca 2001 r.

² Według nomenklatury scalonej działu o 4-cyfrowym kodzie CN.

rasy zwierzęta żywe. Generalnie, po taryfikacji cła konwencyjne znacznie wzrosły, a w przypadku niektórych grup produktów jest to wzrost kilkakrotny w porównaniu z obowiązującymi przed 1 lipca 1995 r. cłami autonomicznymi. Szczególnie wysokie stawki celne uzyskano na wyroby alkoholowe. Na przykład 1 lipca 1995 r. na alkohol powyżej 80% mocy objętościowej stawka związana ustalona została w wysokości 420% min 232 ECU/hl. Zastąpiły one obowiązujące poprzednio pozwolenia na przywóz tych napojów. Wysokie cła konwencyjne dotyczą artykułów mleczarskich. W tym przypadku stawki celne związane ustalone zostały w wysokości 250% i 160% ad valorem; przed wejściem w życie *Porozumienia* średnie stawki autonomiczne (stosowane) wynosiły dla nich odpowiednio 35% i 40%. Dla innych taryfikowanych produktów 1 lipca 1995 r. cła zostały związane w następującej wysokości: dla mięsa wieprzowego – 120% + max 1,36 ECU/kg, drobiu – 200% max 0,23 ECU/szt., pszenicy – 100% min 0,15 ECU/kg, olejów – 135%. Wysoki poziom cel konwencyjnych charakteryzuje również takie produkty, jak: cukier, tłuszcze, niektóre warzywa, owoce świeże i wyroby czekoladowe. W odniesieniu do produktów, które nie podlegały taryfikacji cła związane ustalone zostały w wysokości obowiązujących wcześniej stawek autonomicznych. Dotyczy to m.in. takich artykułów, jak herbata, przyprawy, niektóre warzywa i owoce³.

Z punktu widzenia bieżącej polityki gospodarczej cła konwencyjne związane dla większości podstawowych produktów rolnych (artykuły mleczarskie, wieprzowina) ze względu na wysoki poziom, wynikający z metody ich ustalania, są za wysokie, aby mogły być stosowane w praktyce. Ich rola sprowadza się w zasadzie do informowania o maksymalnym dopuszczalnym poziomie cel obowiązujących w imporcie artykułów rolnych. Rzeczywisty poziom protekcji w Polsce określają cła autonomiczne.

Jak wynika z prezentowanych w tablicy 1 przykładów *Porozumienie* pozostawia duży zakres swobody co do możliwości podnoszenia niższych stawek celnych autonomicznych do wysokości stawek konwencyjnych, a tym samym zwiększania stopnia ochrony krajowych rynków rolnych przed importem. Dotyczy to przede wszystkim produktów w imporcie, których przed wejściem w życie *Porozumienia* stosowane były instrumenty pozataryfowe. W 1999 r. stawka autonomiczna została podwyższona do wysokości stawki konwencyjnej w imporcie mięsa wieprzowego z 60% do 83,3% max. 0,98 EUR/kg, masła z 40% do 111,7% max. 2,53 EUR/kg, cukru z 40% min 0,17 EUR/kg do 100% min 0,45 EUR/kg i rzepaku z 15% do 30%. Poza tym cło autonomiczne zostało podwyższone w imporcie mięsa z drobiu z 25% do 60% min 0,6 EUR/kg przy stawce konwencyjnej 83,3% max. 1,4 EUR/kg, pszenicy (z wyjątkiem pszenicy durum) i pszenżyta z 20% do 70% min 0,11 EUR/kg przy stawce

³ Według SAEPR 1 lipca 1995 r. cła na artykuły rolne nie uległy zmianie na 45,1% (tj. 1404 mln USD) wartości importu (wg jego struktury w 1994 r.), na 35,9 % (818 mln USD) zostały obniżone, natomiast na 19% wzrosły po taryfikacji (439 mln USD), cyt. za E. Kawecką-Wyrzykowską, *Nowe warunki importu rolnego do Polski od 1.07.95 r.*, „Biuletyn Informacyjny” 1995, nr 7-8, s. 22-24.

konwencyjnej 70% min 0,11 EUR/kg⁴. Ostatnie podwyżki cel autonomicznych w 1999 r. objęły mąkę pszenną, żytnio-pszenną, słód palony i otręby. Wszystkie te posunięcia, mimo że nie są sprzeczne z zasadami postanowień rolnych, Rundy zawsze mogą wywoływać protesty ze strony innych partnerów handlowych.

Redukcja stawek celnych

Zgodnie z ogólnymi ustaleniami przyjętymi w zakresie redukcji cel na artykuły rolne, stawki celne wynikające z taryfikacji, jak też cła na pozostałe produkty rolne podlegają redukcji o 36% w ciągu 6 lat realizacji postanowień rolnych Rundy. Począwszy od 1 lipca 1995 r. Polska redukuje cła w równych rocznych ratach. Dla większości pozycji jest to obniżka o 6% rocznie. W 1999 r. po przedostatniej racie redukcji cel konwencyjnych wysokość dotychczasowej obniżki stawek związanych wynosi 30%. W przypadku produktów nie wytwarzanych w Polsce obniżka cel sięga ponad 40%. Natomiast w odniesieniu do produktów stanowiących istotne pozycje w eksporcie, głównie owoców i warzyw w 2000 r. wyniesie tylko 20%.

Dotychczasowy poziom redukcji stawek celnych, obowiązujących w 1999 r. ilustruje tablica 1. Generalnie, analizę stopnia redukcji stawek celnych na produkty rolne sprowadzić można do następujących wniosków:

- w przypadku większości produktów, które podlegały taryfikacji redukcja jest dokonywana z wysokiego pułapu cel, ma zatem czysto formalny charakter. Nawet po zakończeniu okresu realizacji *Porozumienia* stawki konwencyjne pozostaną na dwukrotnie lub wielokrotnie wyższym poziomie niż stawki stosowane przed wejściem w życie *Porozumienia*, oraz w porównaniu ze stosowanymi aktualnie stawkami autonomicznymi. Dotyczy to szczególnie produktów z takich działów taryfy celnej, jak drób żywy (CN 0105), produkty mleczarskie (CN 0401, 0403), oleje i tłuszcze (CN 1514), zboża (CN 1001), alkohole (CN 2207), owoce świeże (CN 0702);
- dla produktów, które nie podlegały taryfikacji, stawki celne są redukowane w stosunku do ich poziomu obowiązującego w okresie przed wejściem postanowień Rundy. *Porozumienie* powoduje zatem obniżenie poziomu ochrony rynku dla tych produktów. Są to głównie artykuły nie wytwarzane w Polsce. Należą do nich produkty z innych stref klimatycznych m.in. z takich działów, jak kawa (CN 0901), herbata (CN 0902), przyprawy (CN 0903 do 0908), orzechy (CN 0801, 0802), makuchy sojowe (CN 2304), ziarno kakaowe (CN 1803) i orzeszki ziemne (CN 1202);
- na część produktów stawki celne po wejściu w życie *Porozumienia* uległy niewielkim zmianom i w rezultacie dokonanej redukcji ostatecznie kształtują się na poziomie obowiązującym w okresie poprzedzającym wejście w życie *Porozumienia*. Należą do nich m.in.: owoce cytrusowe (CN 0805), ryż

⁴ Por. Dz. U. nr 24/99, poz. 215; Dz.U. nr 74/99 poz. 827 Dz.U. nr 75/99, poz. 839.

(CN 1006), kukurydza (CN 1005), imbir (CN 0910), ekstrakty i esencje (CN 2101), owoce i orzechy (CN 2008).

Na podstawie analizy stopnia redukcji cel w przypadku najważniejszych produktów rolnych, w dotychczasowym okresie obowiązywania *Porozumienia*, można zatem wnioskować, że dokonana przez Polskę obniżka stawek konwencyjnych w latach 1995-1999 nie zmniejsza możliwości ochrony krajowych rynków rolnych przed importem. Cła konwencyjne w rezultacie ich redukcji w dotychczasowym okresie obowiązywania *Porozumienia o rolnictwie* pozostają nadal na poziomie znacznie wyższym niż stawki autonomiczne.

Oplata celna dodatkowa

Polska, w ramach zgłoszonych koncesji rolnych, zobowiązała się nie podwyższać cel ponad ich poziom związany. Zgłosiła jednocześnie listę wrażliwych dla rynku produktów żywnościowych, w przypadku których w sytuacji zagrożenia krajowej produkcji rolnej istnieje możliwość, zgodnie z ogólnymi zasadami korzystania ze specjalnej klauzuli ochronnej SSG, nałożenia dodatkowych opłat celnych na te artykuły. Możliwość nałożenia dodatkowej opłaty istnieje w przypadku takich produktów, jak: mięso wołowe, mięso wieprzowe, mięso z drobiu, jaja, miód naturalny, pomidory świeże i przetworzone, ogórki świeże i korniszony, jabłka, zboża (bez pszenicy durum), mąka pszenna, żytnio-pszenna i żytnia, mąka, grysik i słód ziemniaczany, słód niepalony, skrobia kukurydziana i ziemniaczana, szyszki chmielowe, kwiaty cięte, cukier i albuminy.

Szczegółowe procedury stosowania opłat dodatkowych w Polsce określa ustawa z 1995 r. o zasadach, warunkach i trybie nakładania opłat celnych dodatkowych na niektóre towary rolne przywożone z zagranicy oraz rozporządzenia wykonawcze do tej ustawy⁵. Co roku Ministerstwo Rolnictwa ustanawia listę towarów, na które w danym roku mogą być nałożone opłaty celne dodatkowe oraz określa wielkości progowe i ceny progę, których przekroczenie jest podstawą nałożenia dodatkowego cła. Wielkość progowa to ustalona ilość towaru importowana w danym roku, w ramach której nie można nakładać dodatkowego cła. Cenę progę stanowi średnia cena jednostkowa danego produktu⁶ lub też cena odpowiednia do jakości produktu i stopnia przetworzenia, ustalana zgodnie z regułami *Porozumienia*, poniżej której przywóz artykułu rolnego może być obciążony dodatkowym cłem. Nie wcześniej niż w 7 dni po określeniu tych parametrów minister gospodarki może na wniosek ministra rolnictwa wprowadzić obowiązek pobierania cel dodatkowych na wybrane z listy produkty. Dodatkowe opłaty celne mogą być nałożone w przypadku

⁵ Por. Ustawa z dnia 28.06.1995 r. Art. 6 ust. 3 o zasadach, warunkach i trybie nakładania opłat celnych dodatkowych na niektóre towary rolne przywożone z zagranicy (Dz.U. nr 98, poz. 485), znowelizowana 18.03.99 roku (Dz.U. nr 45, poz. 435).

⁶ Zgodnie z Ustawą z dnia 18.03.99 jednostkowa cena importowa to cena liczona w walucie polskiej, zapłacona lub należna za jednostkę importowanego produktu, skorygowana o koszty transportu i ubezpieczenia do granicy państwa lub portu polskiego (Dz.U. nr 45/1999 poz. 435).

przekroczenia przez import wielkości progowej, a w przypadku klauzuli cenowej są stosowane, gdy cena importowa jest niższa od ceny progu.

Zgodnie z *Porozumieniem* opłata celna dodatkowa może być stosowana tylko do końca roku kalendarzowego, w którym została ustanowiona. Nie pobiera się jej od produktów importowanych w ramach koncesji dostępu do rynku, udzielonych w WTO. Opłata celna dodatkowa nie może przekroczyć jednej trzeciej poziomu stawki celnej stosowanej. Przez tę ostatnią rozumie się niższą spośród ustanowionych w taryfie celnej dla danego produktu stawek: konwencyjnej i autonomicznej.

W okresie od momentu wejścia w życie *Porozumienia* Polska korzystała kilkakrotnie z możliwości wprowadzenia dodatkowej opłaty celnej. W latach 1996-1999 opłata dodatkowa była nakładana co roku na kwiaty cięte: róże i chryzantemy. W 1997 r. Polska nałożyła dodatkowe cła w imporcie pomidorów przetworzonych w wysokości od 10% do 20% min. 0,23 ECU/kg oraz cukru. W przypadku tej drugiej pozycji wysokość dodatkowej opłaty celnej stanowiła różnica pomiędzy niższą ceną importową i ceną progu. W 1998 r. opłatę dodatkową zastosowano po raz pierwszy w imporcie wieprzowiny, a w 1999 r. mięsa z drobiu (tabl. 2).

W dotychczasowym okresie realizacji *Porozumienia o rolnictwie* przy ustalaniu dodatkowych opłat celnych Polska korzystała zarówno z formuły „ilościowej”, jak i formuły „ceny progu”. Formuła ilościowa została wykorzystana do ustalenia dodatkowych ceł w imporcie przetworzonych pomidorów i mięsa wieprzowego, natomiast formuła „ceny progu” w przypadku kwiatów ciętych, cukru i pszenicy zwykłej. Wielkości progowe importu są określane co roku dla wszystkich produktów, na które mogą być nałożone dodatkowe opłaty celne. W przypadku zastosowania formuły cenowej, w związku z tym, że w Polsce nie istnieje system cen reprezentatywnych wysokość dodatkowego cła obliczana jest indywidualnie dla każdej dostawy.

W porównaniu do innych członków WTO, Polska stosuje cła dodatkowe w dość szerokim zakresie, jak również polska lista koncesji w WTO gwarantuje dość szeroki zakres towarowy produktów, na które mogą być nakładane cła dodatkowe. Dla porównania Unia Europejska tylko w minimalnym stopniu wykorzystuje ten instrument dodatkowej ochrony rynku. Od 1995 r. UE stosowała opłaty celne dodatkowe jedynie w imporcie z niektórych krajów mięsa drobiowego, jaj oraz cukru. Poza tym, o ile inne kraje stosowały cła dodatkowe w imporcie jedynie z wybranych krajów, w Polsce opłaty celne dodatkowe nakładane były niezależnie od pochodzenia towaru. Szczególna przydatność dla Polski tego instrumentu ochrony rynku wynika przede wszystkim z formuły wymiany koncesji rolnych z niektórymi krajami (np. CEFTA). W przyjętych bowiem modelach wymiany koncesji opłaty celne dodatkowe są często jedynym dopuszczalnym traktatowo instrumentem zabezpieczającym przed nadmiernym lub zbyt tanim importem rolnym⁷.

⁷ Por. I. Lewandowska, *Porównanie organizacji handlu zagranicznego towarami rolnymi Unii Europejskiej i Polski na przykładzie analizy wybranych rynków*, IERGŻ, Warszawa 1999, s. 10.

Tabl. 1
Wysokość redukcji stawek celnych związanych w WTO na przykładzie wybranych grup produktów rolnych, dokonana przez Polskę na dzień 1.01.1999

Lp.	Kod CN	Nazwa działu wg 4 cyfr. kodu CN ¹⁾	Średnia ²⁾ stawka autonomiczna dla działu 30.06.95 (%)	Stawka celna związana 1.07.95 (%)	Stawka celna konwencyjna 1.01.99 (%)	Stawka autonomiczna 1.01.99 (%)	Wysokość redukcji 1.01.99 (%)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
1.	0105	Droń żywy	15	200 max 0,23 ECU/szt	140 max 0,17 EUR/szt	80 max 0,21 EUR/szt	30 30,0
2.	0201	Mięso wołowe, świeże, chłodz. i mrożone	30	30 + max 4,76 ECU/kg	20,8 + max 3,32 EUR/kg	45	30,6
3.	0203	Mięso wieprzowe, świeże, chłodz. lub mrożone	30	120 + max 1,36 ECU/kg	83,3 max 0,98 EUR/kg	83,3 max 0,98 EUR/kg	30,6
4.	0207	Mięso i podroby z drobin z poz. 0105	30 min 0,3 ECU/kg	120 max 2,0 ECU/kg	83,3 max 1,4 EUR/kg	60 min 0,6 EUR/kg	30,6
5.	0403	Mleko i jogurty	35	250	175	35	30,0
6.	0707	Ogórki i korniszony	60	60 + max 0,65 ECU/kg	50 + max 0,54 EUR/kg	20	17,0
7.	0805	Owoce cytrusowe	17	20 + max 0,32 ECU/kg	16,7 + max 0,27 EUR/kg	16	17,0
8.	0903	Herbata paragwajska	20	20	11,7	20	42,0
9.	1001	Pszonica i pszenżyto	20	100 min 0,15 ECU/kg	70 min 0,11 EUR/kg	20	30,0
10.	1005	Kukurydza	10	24 + max 0,15 ECU/kg	14 + max 0,11 EUR/kg	10	42,0
11.	1202	Orzeszki ziemne	15	15	2,5	15	84,0
12.	1514	olej rzepakowy, rzepikowy	98	135	94,2	98	30,0
14.	2207	Alkohol etylowy o mocy objęt. ponad 80%	-	420 min 2,32 ECU/hl	293,3 min 1,62 EUR/hl	394,7 min 2,18 EUR/hl	30,0
15.	2309	Karmia dla zwierząt	30	105	73,3	35	30,0

¹⁾ W przypadku niektórych owoców i warzyw związania stawek celnych dokonano dla grup produktów o sześciocyfrowym kodzie CN

²⁾ Średnia arytmetyczna

Źródło: zestawienie własne na podstawie polskiej listy zobowiązań w WTO oraz taryfy celnej na rok 1995 (1.07) i 1999 (1.01)

Tabl. 2

Oplaty celne dodatkowe nałożone przez Polskę na importowane produkty rolne w latach 1996-1999

Nazwa produktu kod PCN	Wysokość dodatkowej opłaty celnej	Data nałożenia dodatkowej opłaty celnej
Kwiaty cięte: róże 060310110, 060310510	Różnica pomiędzy ceną importową a ceną progu	30.09.1996
Pomidory przetworzone 200210100 200210900 200290111 200290119 200290190 200290311 200290319 200290390 200290911 200290919 200290990	10% 10% 20% min. 0,23 ECU/kg 16% min. 0,2 ECU/kg 20% min. 0,23 ECU/kg 20% min. 0,23 ECU/kg 16% min. 0,2 ECU/kg 20% min. 0,23 ECU/kg 20% min. 0,23 ECU/kg 16% min. 0,2 ECU/kg 20% min. 0,23 ECU/kg	28.11.1997
Kwiaty cięte: róże 060310510 - chryzantemy 060310650	Różnica pomiędzy ceną importową a ceną progu	28.11.1997
Cukier biały - 170199100	Różnica pomiędzy ceną importową a ceną progu	28.11.1997
Kwiaty cięte: Róże - 060310110, 060310510 chryzantemy - 060310250, 060310650	Różnica pomiędzy ceną importową a ceną progu	14.07.1998
Pszonica zwykła - 100190911	Różnica pomiędzy ceną importową a ceną progu	14.07.1998
Mięso wieprzowe - 0203	20 % ad valorem	7.10.1998
Mięso wieprzowe - 0203	Różnica pomiędzy ceną importową a ceną progu	2.06.1999
Mięso i podroby z drobiu - 0207	Różnica pomiędzy ceną importową a ceną progu	2.06.1999
Kwiaty cięte: Róże - 060310110, 060310510 chryzantemy - 060310250, 060310650	Różnica pomiędzy ceną importową a ceną progu	2.06.1999
Cukier biały - 170199100	Różnica pomiędzy ceną importową a ceną progu	2.06.1999
Szyszki chmielowe	18,5% ad valorem	6.11.1999

Źródło: zestawienie własne na podstawie „Dzienników Ustaw”

Tabl. 3

Preferencyjne kontyngenty taryfowe na tle importu rolnego Polski w latach 1996 – 1998

Lp.	Kod CN	Nazwa działu wg 4-cyf. kodu CN	1996		Udział kontyngentu w imporcie 1996 (%)	1997		Udział kontyng. w imporcie 1997 (%)	1998		Udział kontyng. w imporcie 1998 (%)	Preferenc. stawka celną w ramach kontyngentu (%)
			Import	Kontyngent (t) WTO		Import	Kontyngent (t) WTO		Import	Kontyngent (t) WTO		
1.	0105	Droń żywy	5 mln szt	5 mln szt	16,2	32,7 mln szt	5 mln szt	15,3	27,8 mln szt	5 mln szt	18,0	10
2.	0201	Wolowina świeża	1.359	3.850	283,3	599	4.300	717,9	80	4.750	5.937,0	30
3.	0202	Wolowina mrożona	21.977	11.957	54,4	6.452	13.354	206,9	560	14.751	2.634,0	30
4.	0203	Mięso wieprzowe	36.523	31.640	86,6	29.105	35.350	121,5	56.659	39.060	68,9	30
5.	0207	Mięso z drobitu	44.132	28.900	65,5	60.605	31.314	51,7	49.153	36.460	74,2	30 min 0,3 Ecu/kg
6.	0402	Mleko i smietana	5.215	3.740	71,7	9.763	4.180	42,8	7.485	4.620	61,7	30
7.	0409	Miód naturalny	619	231	37,3	2.204	258	11,7	1.270	285	22,4	35
8.	0603	Kwiaty cięte	5.682	-	-	7.291	549	7,5	9.278	607	6,5	35
9.	1101	Mąka pszenna	9.935	6.700	67,4	8.896	7.450	83,7	9.754,4	8.206	84,1	25
10.	1514	Olej rzepakowy	27.010	8.000	29,6	24.113	8.000	33,2	23.575	8.000	33,9	35
11.	2002	Pomidory przetworzone	18.568	2.300	12,4	31.237	2.600	8,3	20.877	2.906	13,9	30 min 0,35 Ecu/kg
12.	2403	Tytoń	860	300	34,9	2.275	1.300	57,1	1.900	1.300	68,4	120
13.	3503	Żelatyna	461	93	20,2	1.695	104	6,1	3.140	115	3,7	15

Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych GUS i Dzienników Ustaw

Preferencyjne kontyngenty taryfowe w imporcie rolnym Polski

Wszystkie produkty, na które od 1 lipca 1995 r. wzrosły cła, w celu złagodzenia skutków taryfikacji objęte zostały preferencyjnymi kontyngentami taryfowymi. Do takich produktów należą m.in.: wieprzowina, wołowina, drób żywy, mięso z drobiu, artykuły mleczarskie, mąka, pomidory przetworzone, alkohol etylowy, tytoń i żelatyna. Kontyngenty WTO są dostępne dla importu *erga omnes*, a więc dla importu ze wszystkich kierunków. Polska zapewniła, że w ramach kontyngentów taryfowych import będzie dokonywany na warunkach nie gorszych w stosunku do istniejących w dniu 15 grudnia 1993 r. (w dniu zakończenia negocjacji Rundy Urugwajskiej). Przekroczenie kontyngentu oznacza, że importer musi zapłacić wyższe cło, wynikające z nowej taryfy celnej, zazwyczaj znacznie wyższe od stawki preferencyjnej. Zgodnie z *Porozumieniem* wysokość kontyngentów wynosi 3% konsumpcji z lat 1986-1988 w pierwszym roku realizacji *Porozumienia* i 5% konsumpcji w 2000 roku. Z punktu widzenia roli kontyngentów preferencyjnych w imporcie rolnym Polski i ich wpływu na wielkość krajowej podaży, kluczowe znaczenie ma wielkość tych kontyngentów oraz wzajemna relacja obowiązujących dla tych kwot cel preferencyjnych i autonomicznych. Kwestie te rozpatrywane na przykładzie wybranych produktów stanowią przedmiot dalszych rozważań.

Tablica 3 prezentuje wielkość preferencyjnych kontyngentów WTO, obowiązujących w okresie od 1996 r. do 1999 roku. Jak wynika z ujętych w tablicy wielkości, wysokość kontyngentów taryfowych ustalonych przez Polskę rosła w analizowanym okresie dla większości produktów średnio w tempie 10% rocznie. Jedynie dla drobiu żywego, oleju rzepakowego i rzepikowego obowiązywał kontyngent w stałej wysokości.

Preferencyjne stawki celne dla produktów objętych kontyngentami są znacznie niższe niż stosowane stawki cła autonomicznego. W 1999 r. w przypadku wieprzowiny stawka preferencyjna w imporcie objętym kontyngentem taryfowym wynosi 30%, natomiast cło autonomiczne – 83,3% max 0,98 EUR/kg, dla mięsa z drobiu cła wynoszą odpowiednio 30% min 0,3 EUR/kg i 60% min 0,6 EUR/kg, dla artykułów mleczarskich 30% i 40%, drobiu żywego 10% i 80% max 0,21 EUR/szt (tabl. 1 i 3). Tylko w odniesieniu do nielicznych pozycji cła preferencyjne są równe lub niższe w porównaniu ze stawkami autonomicznymi. W imporcie pszenicy i pszenżyta do momentu podwyższenia cel autonomicznych (31.03.99), stawki preferencyjne (25%) były wyższe niż cła autonomiczne (20%). Dotyczy to również pozycji „pozostałe napoje alkoholowe” z działu CN 0206. W imporcie tych artykułów kontyngenty stały się zatem zbyt wysokie.

Kontyngent na wieprzowinę w pierwszym roku obowiązywania *Porozumienia* wynosił 28 tys. ton. W następnych latach był stopniowo zwiększany i zgodnie z zobowiązaniami w WTO w 1999 r. osiągnął poziom 42,7 tys. ton. Z porównania wysokości całkowitego importu mięsa wieprzowego z wysokością kontyngentu preferencyjnego w latach 1996-1998 wynika, że w 1996 r. w warunkach pełnego wykorzystania kwoty przywóz objęty kontyngentem mógł sta-

nowić ok. 87% łącznego importu wieprzowiny do Polski. W 1997 r. import mięsa wieprzowego był niższy niż wielkość kontyngentu preferencyjnego, natomiast w 1998 r. relacja kwoty preferencyjnej do wielkości importu wynosiła ok. 69%. Oznacza to, że w 1998 r. import wieprzowiny na warunkach preferencyjnych według stawki celnej 30% (stawka autonomiczna wynosiła 60%, konwencyjna 90,6% max 1,04 ECU/kg) stanowił 3/4 przywozu wieprzowiny ogółem (tabl. 3).

Z porównania wysokości kontyngentu taryfowego na wieprzowinę z wielkością krajowej produkcji wynika, że w 1996 r. przy łącznej produkcji 2.072 tys. ton kwota preferencyjna 31,6 tys. ton stanowiła 1,5% produkcji krajowej mięsa wieprzowego. W 1997 r. po spadku produkcji do 1.895 tys. ton udział ten wyniósł 1,9% a w 1998 r. przy produkcji 2.062 tys. ton pozostał na tym samym poziomie co w roku poprzednim. Faktyczny import wieprzowiny w 1998 r. stanowił ok. 2,7% produkcji krajowej⁸.

W 1998 r. import mięsa wieprzowego wyniósł 56,6 tys. ton i był o około 30% wyższy w porównaniu z kontyngentem taryfowym. W I półroczu 1998 r. wyniósł 11,5 tys. ton i był o ponad 2 tys. ton niższy niż w I półroczu 1997 roku. Jednocześnie średnie ceny w imporcie mięsa w tym czasie obniżyły się odpowiednio z 2,11 do 1,74 USD/kg. W drugim półroczu 1998 r. nastąpił dalszy spadek cen do 1,17 USD/kg, któremu towarzyszył wzrost importu do 45,1 tys. ton. Jednocześnie udział mięsa w strukturze towarowej przywozu zwiększył się z ok. 48% w I półroczu, do 85% w drugiej połowie 1998 roku. Przy niskich cenach mięsa wieprzowego, kwota minimalnego dostępu do rynku w wysokości 39,1 tys. ton została przekroczona o ponad 40%, a co najmniej połowa importu odbywała się na warunkach ogólnych (tabl. 3). Należy przy tym zaznaczyć, że część importu wieprzowiny „mięso wieprzowe pozostałe” z działu CN 0203) nie została objęta kontyngentem. Stawki – konwencyjna i autonomiczna – dla tych pozycji są niższe niż stawka preferencyjna. W 1998 r. cło konwencyjne dla tych produktów wynosiło 22,7% a autonomiczne 28% (stawka preferencyjna 30%). Udział powyższych produktów w strukturze importu wieprzowiny w ostatnich latach był jednak nieznaczny.

W przypadku mięsa z drobiu i podrobów w 1997 r. przywóz w wysokości 60,6 tys. ton był niemal dwukrotnie wyższy od ustalonego na 31,3 tys. ton kontyngentu preferencyjnego, a jego przekroczenie miało miejsce już w lipcu. W grudniu 1997 r. przekroczona została również o ok. 3 tys. ton kwota progu ustalona w wysokości 57,7 tys. ton. W 1998 r. obowiązywał kontyngent preferencyjny – 36,4 tys. ton. W 1998 r. łączny import mięsa i podrobów z drobiu zmniejszył się (w porównaniu z 1997 r. – 60,6 tys. ton) o niemal 12 tys. ton, do poziomu 49 tys. ton. W strukturze importu w 1998 r. mięso i podroby z kurcząt stanowiły 66% łącznego importu mięsa i przetworów drobiowych; udział mięsa i podrobów z indyków wyniósł 29% a przetworów 5%. W II połowie 1998 r. mimo znacznego spadku cen krajowych import był opłacalny

⁸ Por. *Rolnictwo polskie na tle Unii Europejskiej*, SAEPR – FAPA, Warszawa 1998, s. 7.

w następstwie obniżenia cen importowych. W grudniu 1998 r. ceny importowe ćwiartek kurczaków wynosiły ok. 0,75 USD/kg wobec 0,8 USD/kg w listopadzie i 0,95 – 1 USD/kg w miesiącach wcześniejszych. W okresie tym zwiększał się przywóz, mimo rosnącej podaży krajowej i zwiększającego się nasycenia rynku krajowego tymi produktami. W 1998 r. import w ramach kontyngentu odbywał się przy stawce celnej 30% min 0,3 ECU/kg, podczas gdy stawka autonomiczna wynosiła 60% min 0,6 Ecu/kg a konwencyjna 90,7% max. 1,52 ECU/kg. Wielkość kontyngentu preferencyjnego w 1998 r. odniesiona do wielkości produkcji tj. 770 tys. ton stanowiła 4,7% produkcji krajowej⁹.

W przypadku importu mięsa z drobiu można zatem wnioskować, że kontyngenty nie miały istotnego wpływu na sytuację na rynku tego produktu. Znaczna część importu odbywała się na warunkach ogólnych. Na zwiększenie przywozu miały wpływ niskie ceny importowe. Trudna sytuacja rynkowa była w znacznym stopniu rezultatem ograniczenia popytu na mięso z drobiu kosztem wieprzowiny, której ceny w tym samym okresie w następstwie nadprodukcji wykazywały tendencję spadkową.

W odniesieniu do produktów mleczarskich (CN 0402 mleko i śmietana) wielkość importu, jaka mogła być objęta kontyngentem preferencyjnym w 1998 r., stanowiła 60% przywozu tych artykułów. Stawka celna preferencyjna wynosiła 30%, autonomiczna 70% i 80% a konwencyjna 121,3 min 2,17 ECU/kg. Niektóre pozycje z tej grupy nie podlegają kontyngentom. Obowiązują dla nich niższe niż stawki preferencyjne cła autonomiczne. Dotyczy to importu mleka w proszku dla niemowląt, wobec którego stosowana jest stawka autonomiczna w wysokości 5%. W 1998 r. udział tych pozycji w imporcie rolnym stanowił 2% przywozu produktów z działu CN 0402.

Jak wynika z danych zawartych w tablicy 3 kontyngenty preferencyjne nie są wykorzystywane w imporcie wołowiny (z wyjątkiem roku 1996), głównie ze względu na niski poziom cen krajowych. Natomiast począwszy od 1996 r. wielkość importu prawie trzykrotnie przekraczała wysokość obowiązującego kontyngentu w imporcie oleju rzepakowego. Wielokrotnie w porównaniu z kwotą wyższy był import kwiatów ciętych i pomidorów przetworzonych.

Generalnie, kontyngenty taryfowe nie miały istotnego wpływu na wielkość importu, który w związku z niskimi cenami oferowanymi przez dostawców zagranicznych wzrastał w szybkim tempie również na warunkach ogólnych. Jednakże w okresie nadprodukcji na rynku krajowym i spadku cen skumulowanie importu objętego kontyngentem w krótkim przedziale czasu może powodować istotne zmiany na rynku danego produktu. Dlatego też z punktu widzenia wykorzystania kontyngentów preferencyjnych duże znaczenie ma sposób ich rozdysponowania. Do 1998 r. administrowanie kontyngentami taryfowymi było jednolite dla wszystkich produktów. Rozdział kontyngentów odbywał się na zasadzie pierwszeństwa zgłoszeń, a okres ważności licencji importowej

⁹ Por. *Handel zagraniczny produktami rolno-spożywczymi. Stan i perspektywy*, IERiGŻ, listopad 1998, s. 35 i maj 1999, Warszawa s. 38.

wynosił 90 dni. W 1998 r. wprowadzono maksymalną ilość produktu, na jaką licencja mogła być wydana w imporcie mięsa drobiowego oraz koncentratu pomidorowego. Kontyngent był dzielony proporcjonalnie do wartości obrotów za okres 12 miesięcy poprzedzających złożenie wniosku¹⁰.

W 1999 r. wyznaczono maksymalną wielkość importu w ramach kwot WTO przypadającą na jedną licencję dla mięsa wieprzowego, cukru i pszenicy. Dla kontyngentów na import wieprzowiny i mięsa z drobiu pozwolenia na przywóz udzielane na podstawie jednego wniosku, mogą dotyczyć przywozu nie więcej niż 100 ton dla każdej z pozycji, określonych dziewięciocyfrowym kodem PCN w ramach danej grupy. W przypadku zbóż limit ten wynosi 5000 ton, a dla pomidorów przetworzonych nie więcej niż 20 ton¹¹.

Na początku 1999 r. w związku z trudną sytuacją na rynku wieprzowiny, mięsa drobiowego i zbóż w celu ograniczenia importu tych produktów wprowadzono kwartalny podział kontyngentów. Skrócono przy tym termin ważności pozwoleń na przywóz do jednego miesiąca. Regulacja ta miała na celu spowodowanie, że o kontyngenty powinni ubiegać się głównie stali importerzy, którzy mają zamówione dostawy kontraktowe¹². Decyzja ta była jednak spóźniona, gdyż importerzy już w I kwartale 1999 r. zdążyli wykorzystać kwoty preferencyjne w 40%. Na pozostałe 3 kwartały pozostało więc tylko 60% kontyngentu, po 20% na każdy, czyli po ok. 4,8 tys. ton¹³.

Z zaprezentowanego powyżej przeglądu preferencyjnych kontyngentów WTO obowiązujących w imporcie rolnym do Polski wynika, że nie mają one istotnego wpływu na wielkość globalnego przywozu. Spiętrzenie jednak importu objętego preferencjami w krótkim okresie czasu, w warunkach nadprodukcji może pogłębić niekorzystną sytuację na rynku krajowym. Z tego względu istotne znaczenie ma sposób administrowania kwotami np. ustalenie odpowiednich przedziałów czasowych wydawania licencji i ich ważności, podział kwot na okresy.

Podsumowanie

Z przedstawionych powyżej głównych zobowiązań rolnych Polski w WTO wynika, że wejście w życie *Porozumienia o rolnictwie* nie spowodowało znaczących zmian w dostępie do polskiego rynku w porównaniu ze stanem wcześniejszym.

Zgodnie z postanowieniami rolnymi Rundy Urugwajskiej instrumenty pozacelne i cła zostały zastąpione po taryfikacji związanymi na wysokim poziomie stawkami celnymi. Wysokie cła konwencyjne nie są stosowane w prakty-

¹⁰ Por. Rozporządzenie Rady Ministrów z 19.12.97 (Dz.U. nr 159 poz. 1063).

¹¹ Por. Rozporządzenie Rady Ministrów z 15.12.98 (Dz.U. nr 158 poz. 1037).

¹² Por. *Informacja o sytuacji polskiej wsi ze szczególnym uwzględnieniem rolnictwa*, MRiGŻ, Warszawa 1999, s. 10.

¹³ Por. Boss, Eksport – Import 1999, nr 7, s. 6; I. Lewandowska, *Porównanie organizacji handlu zagranicznego towarami rolnymi Unii Europejskiej i Polski...*, j.w., s. 11-12.

ce. Rolę obowiązujących w praktyce ceł pełnią stawki celne autonomiczne. *Porozumienie* nie ogranicza zatem możliwości zwiększania ochrony przed importem. W przywozie najbardziej wrażliwych na krajowym rynku produktów rolnych istnieje możliwość podwyższenia ceł autonomicznych.

W ramach zobowiązań podjętych w WTO Polska określiła preferencyjne kontyngenty taryfowe. Kwoty te w dotychczasowym okresie obowiązywania *Porozumienia* w przypadku najbardziej wrażliwych produktów, jak wieprzowina, mięso drobiu, artykuły mleczarskie nie miały istotnego wpływu na wielkość globalnego przywozu. Wykorzystanie jednak kontyngentów w krótkim okresie czasu, w warunkach nadprodukcji może mieć niekorzystny wpływ na sytuację na rynku krajowym.