

## NOWE WYZWANIA DLA TURCJI I UE W RAMACH UNII CELNEJ (II)

**P**odczas szczytu w Kopenhadze w czerwcu 1993 r. Rada Europejska ostatecznie zadeklarowała wolę utworzenia unii celnej z Turcją. Miał to być kolejny krok w ramach wieloletniej współpracy na bazie Układu stowarzyszeniowego. Równie pozytywnie wypowiedzieli się na ten temat szefowie państw i rządów państw członkowskich UE w trakcie szczytu w Essen w grudniu 1994 r.

Kolejny etap integracji Turcji ze Wspólnotą wymagał przygotowania administracyjno-merytorycznego obu stron. Stąd też, w ramach procesu wprowadzania unii celnej określono następujące zadania, których realizacja jest niezbędna dla sprawnego i właściwego funkcjonowania współpracy turecko-wspólnotowej<sup>4</sup>:

- ♦ przyjęcie przez Turcję takiej samej lub znacznie zbliżonej do WE zewnętrznej polityki handlowej,
- ♦ zbliżenie przepisów w ramach polityki przemysłowej,
- ♦ wprowadzenie efektywnych procedur celnych,
- ♦ liberalizacja przepływu usług,
- ♦ liberalizacja zamówień publicznych,

- ♦ przyjęcie postanowień dotyczących handlu węglem, wyrobami stalowymi oraz artykułami rolnymi (nieprzetworzonymi) i spożywczymi,
- ♦ zapewnienie warunków konkurencji i udzielanie pomocy państwowej według określonych zasad,
- ♦ ochrona własności intelektualnej.

Dążenie Turcji do utworzenia unii celnej z WE został oficjalnie potwierdzone podczas spotkania Rady Stowarzyszenia WE - Turcja w listopadzie 1992 r. Przygotowania do tej formy integracji były nadzorowane przez Komitet Kierujący (*Steering Committee*) złożony z przedstawicieli obu stron. W okresie od lutego 1993 r. do czerwca 1994 r. doszło do ośmiu spotkań powyższego Komitetu. Ich celem był bieżące rozwiązywanie pojawiających się problemów oraz pełny monitoring prac przygotowawczych do unii celnej.

Bardzo ważnym krokiem na drodze ku unii celnej był przedstawienie przez Radę Stowarzyszenia w listopadzie 1993 r., harmonogramu prac dostosowujących Turcję do wymagań nowej formy współpracy z Unią. W następnym roku zdecydowano się na wprowadzenie przejrzystej taryfy celnej, obejmującej swoim zakresem preferencyjne traktowanie przez Turcję państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego. W dniu 19 grudnia 1994 r. Komisja Europejska przedstawiła Radzie Stowarzyszenia dokument zawierający postanowienia dotyczące unii celnej. Wyrażono w nim wolę ostatecznego utworzenia struktur dla tej formy integracji do końca 1995 r., a 1 stycznia 1996 r. określiło jako datę wejścia w życie wszystkich postanowień w tym związanych.

<sup>4</sup> Por. Representation of the European Commission: A Report on European Union - Turkey Relations, Ankara, October 1994.

6 marca 1995 r. podczas Komitetu Stowarzyszenia uzgodniono zakres i kalendarz wprowadzania unii celnej między Unią Europejską i Turcją. Jak już wspomniano wcześniej, data jej wejścia w życie została ustalona na początek 1996 r., jednak gdyby Turcja nie zdążyła z koniecznymi w tym celu przygotowaniami w systemie gospodarki i prawa do 30 października 1995 r., wtedy data ta miała być przesunięta o 6 miesięcy.

Ze względu na fakt, iż unia celna nie jest tworzona na mocy umowy międzynarodowej, a jedynie na podstawie Decyzji Rady Stowarzyszenia nr 1/95<sup>5</sup> (zgodnie z Artykułem 2 i 5 Układu o stowarzyszeniu Turcji z EWG z 1963 r.), nie była wymagana ratyfikacja tej decyzji, a jedynie wyrażenie opinii na jej temat przez Parlament Europejski. W ten sposób uniemożliwiono Grecji ewentualne zablokowanie całego przedsięwzięcia.

W dniu 13 grudnia 1995 r. Parlament Europejski wyraził zgodę na utworzenie unii celnej z Turcją, pomimo tego, że jeszcze przed kilkoma miesiącami wypowiadał się negatywnie w tej sprawie z powodu łamania praw człowieka przez władze tureckie w związku z prześladowaniem Kurdów (znamienne jest, że nastąpiło to tuż po zakończeniu Konferencji Euro-Śródziemnomorskiej w Barcelonie<sup>6</sup>). Za wprowadzeniem unii celnej opowiedziało się 343 parlamentarzystów (na ogólną ich liczbę 626), 149 zagłosowało przeciw, zaś 36 wstrzymało się od głosu.<sup>7</sup> O pozytywnej decyzji Parlamentu Europejskiego zdecydowały zmiany wprowadzone przez władze tureckie do konstytucji tego kraju oraz wypuszczenie na wolność 80 więźniów politycznych na podstawie zreformowanej ustawy antyterrorystycznej. Parlament uznał powyższe przedsięwzięcia za oznakę demokratyzacji życia społecznego w Turcji, której brak znacznie utrudniał w przeszłości zawarcie porozumienia o unii celnej ze Wspólnotą Europejską.

#### Główne postanowienia dotyczące unii celnej

Unia celna między Turcją a Wspólnotą Europejską dotyczy tylko artykułów przemysłowych. **Utworzenie unii celnej zobowiązuje Turcję do ujednoczenia jej taryfy celnej z taryfą wspólnotową. Dostosowanie prawa w zakresie polityki handlowej do ustawodawstwa wspólnotowego jest podporządkowane następującym celom:**

- ♦ eliminacji (na zasadzie wzajemności) ceł oraz innych opłat o podobnym znaczeniu nakładanych na wszystkie artykuły przemysłowe zarówno w eksporcie jak i w imporcie w momencie wejścia w życie decyzji o unii celnej (w tym zakresie ma obowiązywać także zasada *standstill*, a więc nie pogarszania warunków we wzajemnym handlu),

<sup>5</sup> Por. Decision No 1/95 of the EC-Turkey Association Council of 22 December 1995 on implementing the final phase of the Customs Union (OJ L 35/95 z 13 lutego 1996 r.).

<sup>6</sup> Szerzej na ten temat w Biuletynie nr 12(52)/1995.

<sup>7</sup> Por. "Rzeczpospolita" z 14.12.1995 r.

- ♦ eliminacji ograniczeń ilościowych na towary jw.,
- ♦ przyjęciu wspólnotowej taryfy celnej w stosunkach handlowych z krajami trzecimi (tam gdzie to niezbędne możliwy jest okres przejściowy),
- ♦ wprowadzeniu w życie z dniem 1 stycznia 1996 r. elementów Wspólnotowego Kodeksu Celnego wraz z aktami wykonawczymi (reguły pochodzenia towarów, wyliczenia wartości celnej dóbr, wprowadzenie towarów na wspólnotowy obszar celny, deklaracja celna, wprowadzanie towarów do swobodnego obiegu, procedury zawieszania oraz mające efekty ekonomiczne, przepływ towarów, zobowiązania celne, prawo odwoływania się),<sup>8</sup>
- ♦ usunięciu barier technicznych w handlu w ciągu pięciu lat od wejścia w życie unii celnej,
- ♦ dostosowaniu polityki handlowej i procedur administracyjnych do wymogów wspólnotowych (oznacza to m.in. stosowanie nomenklatury celnej obowiązującej w UE, brak możliwości zawierania przez Turcję jakichkolwiek umów handlowych z państwami trzecimi bez zgody Brukseli, stosowanie preferencyjnych stawek celnych wobec państw, z którymi Wspólnota zawarła umowy preferencyjne, stosowanie tych samych lub maksymalnie zbliżonych procedur antydumpingowych, antysubsydyjnych itp.). W związku z realizacją ostatniego z wyżej wymienionych celów Turcja ma stosować od 1 stycznia 1996 r. wobec krajów trzecich środki objęte następującymi Rozporządzeniami Rady:

- ⇒ nr 3285/94 (OJ L 349/94) w sprawie wspólnych zasad importu,
- ⇒ nr 519/94 (OJ L 67/94)<sup>9</sup> w sprawie wspólnych zasad importu z niektórych krajów,
- ⇒ nr 520/94 (OJ L 66/94) zawierającego wspólnotową procedurę administrowania kwotami ilościowymi wraz z Rozporządzeniem wykonawczym Komisji nr 738/94 (OJ L 87/94)<sup>10</sup>,
- ⇒ nr 3283/94 (OJ L 349/94)<sup>11</sup> i nr 3284/94 (OJ L 349/94)<sup>12</sup> dotyczących ochrony przed dumpingowym i subsydiowanym importem,
- ⇒ nr 3286/94 (OJ L 349/94) odnoszącym się do wspólnotowych procedur w dziedzinie wspólnej polityki handlowej,<sup>13</sup>
- ⇒ nr 2603/69 (OJ L 324/69) określającym wspólne zasady eksportu,<sup>14</sup>

<sup>8</sup> Por. OJ L 253/93 z 11 października 1993 r.

<sup>9</sup> Zmienione Rozporządzeniem Rady (WE) nr 839/95 (OJ L 85/95).

<sup>10</sup> Zmienionym na mocy Rozporządzenia (WE) nr 1150/95 (OJ L 116/95).

<sup>11</sup> Zmienionym na mocy Rozporządzenia (WE) nr 1251/95 (OJ L 122/95).

<sup>12</sup> Zmienionym Rozporządzeniem (WE) nr 1252/95 (OJ L 122/95).

<sup>13</sup> Zmienionym na mocy Rozporządzenia (WE) nr 356/95 (OJ L 41/95).

- ⇒ nr 3036/94 (OJ L 322/94) w sprawie wspólnotowego systemu przerobu uszlachetniającego tekstyliów i odzieży,
- ⇒ nr 3030/93 (OJ L 257/93) odnoszącym się do wspólnych zasad importu tekstyliów,<sup>15</sup>
- ⇒ nr 517/94 (OJ L 67/94) regulującym autonomiczne zasady importu tekstyliów do WE,<sup>16</sup>
- ⇒ nr 3951/92 (OJ L 405/92) w sprawie importu tekstyliów z Tajwanu oraz Decyzji Rady (EWG) nr 93/112 (OJ L 44/93) dotyczącej kredytów eksportowych.

Według zasad stanowiącej unii celnej **pozostawiono kontrolę graniczną/celną** między Unią Europejską i Turcją, zaś towary przedstawiane są do odprawy celnej zgodnie z dotychczasową procedurą. Jest to w pewnym stopniu uwarunkowane wąskim zakresem obowiązywania unii celnej, tj. wyłącznie dla artykułów przemysłowych.

Nażłono jednocześnie na Turcję **obowiązek stopniowego wprowadzania, w ciągu pięciu lat, stawek celnych wynikających z umów preferencyjnych** zawartych przez Wspólnotę Europejską z krajami trzecimi. W okresie przejściowym Turcja postara się wynegocjować z partnerami Unii Europejskiej podobne umowy o handlu preferencyjnym, obejmujące analogiczne postanowienia dotyczące reguł pochodzenia. Priorytet w tym względzie mają stowarzyszone z WE kraje Europy Środkowo-Wschodniej, a także Izrael, Tunezja, Maroko i Egipt. W przypadku, kiedy Turcja w ciągu wspomnianych pięciu lat będzie prowadzić politykę celną inną niż Wspólnota, towary importowane z krajów trzecich do Unii na zasadach preferencyjnych będą podlegały opłacie wyrównawczej (*compensatory levy*) w imporcie do Turcji jeśli:

- ♦ zostały one sprowadzone z kraju, któremu Turcja nie udzieliła takich samych preferencji,
- ♦ mogą one być zidentyfikowane jako pochodzące z kraju objętego preferencjami przez UE,
- ♦ cło, które obowiązuje w Turcji jest przynajmniej o 5 punktów procentowych wyższe niż we Wspólnocie,
- ♦ zaobserwowano z tego powodu zakłócenia w handlu.

Turcja otrzymała pewne derogacje polegające na możliwości, za zgodą Rady Stowarzyszenia, **stosowania do 2001 r. w handlu z krajami trzecimi stawek wyższych, ale w żadnym wypadku nie niższych niż wspólnotowe stawki KNU**. Dotychczas Turcja poinformowała Unię, że chce zachować wyższe stawki celne dla paliw płynnych, samochodów osobowych o pojemności silnika poniżej 3 litrów oraz skór.

Ze względu na "wrażliwy" charakter artykułów tekstylnych-odzieżowych Turcja jest zobowiązana do **przejęcia zasad wspólnotowej polityki handlowej** prowadzonej w

stosunku do 50 państw na bazie umów tekstylnych zawieranych przez WE w przeszłości w ramach Porozumienia Wielowłóknowego GATT (tzw. MFA). Prace w tym zakresie prowadzone są przy respektowaniu postanowień Artykułu XXIV GATT<sup>17</sup>. Kontynuowane są ponadto negocjacje ze Wspólnotą Europejską w sprawie handlu produktami objętymi Traktatem Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali.

Kwestia rolnictwa jest tradycyjnie poważnym problemem wewnętrznym dla samej Unii, a tym bardziej staje się skomplikowana w kontaktach z państwami trzecimi. Podobnie w stosunkach z Turcją, gdzie **produkty rolne zostały wyłączone z unii celnej**, jednocześnie jednak obie strony zwróciły uwagę na konieczność kontynuowania harmonizacji tureckiej polityki rolnej ze wspólnotową na tyle, aby zapewnić w przyszłości swobodny handel artykułami rolnymi. Jedynie w handlu przetworzonymi artykułami rolnymi innymi niż wymienione w Załączniku II Traktatu WE, przewidziano pewne koncesje w postaci redukcji elementu rolnego.

Po stronie UE unia celna z Turcją nie wniesie zbyt wiele zmian. Już od 1973 r. na podstawie szczególnych protokołów tureckie towary przemysłowe mają bezcłowy i nieograniczony ilościowo dostęp do rynku wspólnotowego. Nieco inaczej wygląda sytuacja z eksportem tekstyliów, który podlega jeszcze pewnym ograniczeniom ze względu na konieczność ochrony producentów unijnych.

W przypadku nieprzetworzonych artykułów rolnych pewne obniżki cel nastąpiły po stronie Wspólnoty już 1 stycznia 1987 r. Dostęp do rynku Unii dla tych produktów obecnie będzie podlegał ograniczeniom ilościowym z uwzględnieniem sezonowości produkcji rolniczej. Natomiast na przetworzone artykuły rolne pochodzące z Turcji Wspólnota już zredukowała cła, podobnie jak w przypadku państw objętych Powszechnym Systemem Preferencji (GSP). Na specyficzne towary (np. cukier) nakładane są specjalne opłaty i cła, podobnie, jak to Unia czyni w stosunku do wszystkich państw trzecich.

**Całkowicie inaczej wygląda sytuacja po stronie tureckiej, gdzie bardzo powoli przebiega proces redukcji barier taryfowych, para- i pozataryfowych.** Wynika to, jak się wydaje, ze słabych możliwości konkurowania tureckich wyrobów z produktami wspólnotowymi. Stąd też w ciągu ponad trzydziestu lat kontaktów handlowych między Turcją a Wspólnotą, w sumie aż przez 11 lat obowiązywały klauzule ochronne wprowadzane przez Turcję na mocy Układu o stowarzyszeniu.

Turcja kilkakrotnie obniżała stawki celne na towary przemysłowe, pochodzące z państw członkowskich UE. W

<sup>17</sup> Por. Artykuł XXIV GATT, p. 4: *Układające się strony uznają potrzebę zwiększenia wolności handlu przez rozwijanie, w drodze dobrowolnych układów, ściślejszej integracji gospodarki krajów będących stronami takich układów. Uznają one również, że utworzenie unii celnej lub strefy wolnego handlu powinno mieć na celu ułatwienie wymiany handlowej między wchodzącymi w ich skład terytoriami i nie powinno stwarzać barier dla wymiany handlowej innych układających się stron z tymi terytoriami.*

<sup>14</sup> Wraz z późniejszymi zmianami na mocy Rozporządzenia Rady (WE) nr 3918/91 (OJ L 372/91).

<sup>15</sup> Zmienione Rozporządzeniem (WE) nr 1616/95 (OJ L 154/95).

<sup>16</sup> Zmienionym Rozporządzeniem (WE) nr 1325/95 (OJ L 128/95).

