

STREFA WOLNEGO HANDLU WYROBAMI STALOWYMI I WĘGLOWYMI MIĘDZY TURCJĄ A WE

1 stycznia 1996 r. weszły w życie postanowienia dotyczące utworzenia unii celnej między Wspólnotą Europejską a Turcją. Stanowiło to uwięzienie 33-letniego okresu wysiłków tego kraju na rzecz intensyfikacji współpracy gospodarczej z UE¹. Podstawą prawną wejścia w życie unii celnej była Decyzja Rady Stowarzyszenia nr 1/95, która została zaakceptowana pod koniec 1995 r. przez Parlament Europejski.

Unia celna między Turcją a Wspólnotą Europejską dotyczy tylko artykułów przemysłowych oraz przetworzonych produktów rolnych z wyłączeniem towarów "wrażliwych", tzn. zarówno produktów rolnych, jak i wyrobów objętych Traktatem o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali. Utworzenie unii celnej oznacza, że obaj partnerzy zapewnią swobodę wzajemnego handlu wyrobami przemysłowymi (zniesiono cła i ograniczenia ilościowe), zaś Turcja zobowiązała się do ujednolicenia swej taryfy celnej z zewnętrzną taryfą wspólnotową oraz do przejścia wspólnej polityki handlowej WE wobec krajów trzecich. W dalszym ciągu jednak pozostawiono kontrolę graniczną (celną) między Unią Europejską a Turcją, która w dalszym ciągu pozostała poza obszarem jednolitego rynku wewnętrznego².

Już w połowie 1995, czyli na pół roku przed wprowadzeniem unii celnej, Komisja Europejska przedstawiła swoje rekomendacje odnośnie projektu ustanowienia strefy wolnego handlu³ między Wspólnotą a Turcją dla produktów objętych Traktatem Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali. 30 października 1995 r. Komisja Europejska otrzymała od Rady mandat do negocjacji w tym zakresie z Turcją. Pod koniec roku Komisja przyjęła

wstępną wersję porozumienia, która uzyskała akceptację Rady 22 grudnia 1995 r. Dwa miesiące później 29 lutego 1996 r. Komisja przyjęła ostateczną wersję Porozumienia o utworzeniu strefy wolnego handlu między Turcją a UE artykułami objętymi Traktatem o EWWiS uwzględniającego zasady WTO⁴. Zostało ono podpisane 25 lipca 1996 r. w Brukseli i weszło w życie 1 sierpnia 1996 roku.

Podstawą prawną decyzji Komisji był Artykuł 95 Traktatu o Europejskiej Wspólnocie Węgla i Stali. Przepisy tego Artykułu mówią, iż Komisja może podjąć decyzję o realizacji ogólnych celów EWWiS poprzez działania, które nie są wyszczególnione we wspomnianym Traktacie. Taką decyzję Komisja wydaje za zgodą Rady wyrażoną jednomyślnie po zasięgnięciu opinii Komitetu Konsultacyjnego.

Porozumienie o utworzeniu strefy wolnego handlu między WE a Turcją dotyczy wyrobów stalowych i węglowych⁵, w imporcie do Wspólnoty klasyfikowanych na podstawie Nomenklatury Scalonej. Na mocy tego porozumienia postanowiono znieść - w sposób asymetryczny - cła we wzajemnej wymianie wyrobów EWWiS, określonych w Aneksie I umowy, z dniem jej wejścia w życie. Stroną wyraźnie preferowaną w zakresie redukcji cel jest Turcja. Kraj ten uzyskał możliwość stopniowego znoszenia cel importowych na pozostałe produkty stalowe i węglowe (por. Aneks II⁶) w ciągu trzech kolejnych lat od dnia wejścia w życie umowy⁷. Zastosowano także zasadę *standstill* tzn. zobowiązano się do niewprowadzania

⁴ Por. Decyzja Komisji 96/528/EWWiS z 29 lutego 1996 w sprawie zawarcia Umowy między Europejską Wspólnotą Węgla i Stali a Republiką Turcji w sprawie handlu produktami objętymi Traktatem (OJ L 227/96).

⁵ Należą do nich: rudy żelaza i koncentraty, łącznie z wyrażonymi pirytami żelazowymi, rudy manganu i koncentraty, żużel, zgorzeliny i inne odpady z produkcji żelaza i stali, węgiel, brykiety, brykietyki i podobne paliwa stałe wytwarzane z węgla, węgiel brunatny, koks i półkoks z węgla, węgiel retortowy, surówka, żelazostopy, produkty zawierające żelazo, otrzymywane przez bezpośrednie odtlenianie rudy żelaza, odpady i złom żeliwa i stali, stal niestopowa i półwyroby ze stali niestopowej, wyroby walcowane płaskie ze stali niestopowej, sztaby i pręty ze stali niestopowej, kątowniki, kształtki i profile ze stali niestopowej, stal nierdzewna, wyroby walcowane ze stali nierdzewnej, sztaby i pręty ze stali nierdzewnej oraz pozostała stal stopowa, wyroby walcowane ze stali stopowej, sztaby i pręty ze stali stopowej, ścianki szczelne ze stali oraz torowe materiały konstrukcyjne ze stali.

⁶ Należą do nich: wyroby ze stali niestopowej, sztaby i pręty ze stali niestopowej, kątowniki, kształtki i profile ze stali niestopowej, pozostała stal stopowa oraz sztaby i pręty z pozostałej stali stopowej.

⁷ O 50% w pierwszym roku i odpowiednio po 25% w dwóch kolejnych latach. Stosowanie preferencji we wzajemnym dostępie do rynku uwarunkowane zostało przestrzeganiem reguł pochodzenia towarów określonych w Protokole I porozumienia.

¹ Umowa stowarzyszeniowa Turcji z Europejską Wspólnotą Gospodarczą weszła w życie 1 grudnia 1964 r. Została ona zawarta na czas nieokreślony na mocy Artykułu 238 Traktatu Rzymskiego powołującego EWG i zawierała postanowienie dotyczące przyjęcia Turcji do Wspólnoty, które brzmiało: "tak szybko, jak Turcja wypełni wszystkie postanowienia Układu o stowarzyszeniu oraz zaakceptuje zasady Traktatu Rzymskiego, obie strony Układu określają możliwości przyłączenia Turcji do EWG" (szerzej na ten temat: A.A.Ambroziak: Współpraca Turcji z WE do połowy lat 90-tych, "Wspólnoty Europejskie - Biuletyn Informacyjny" nr 1(53), 1996.

² Szerzej na ten temat: A.A.Ambroziak, E.Synowicz: Nowe wyzwania dla Turcji i UE w ramach unii celnej. "Wspólnoty Europejskie - Biuletyn Informacyjny" nr 2(54), 1996.

³ Utworzenie strefy wolnego handlu oznacza likwidację cel i ograniczeń ilościowych w handlu między określoną grupą krajów bez wprowadzenia wspólnej zewnętrznej taryfy celnej.

nowych cel importowych i eksportowych od dnia wejścia w życie porozumienia. W ten sam sposób zostały zniesione podatki, i inne opłaty pozacelne przynoszące efekty podobne do cel. **Ograniczenia ilościowe oraz ekwiwalentne środki zostały również zabronione**, a obie strony zadeklarowały, iż powstrzymają się od wprowadzania jakichkolwiek barier tego typu od momentu wejścia w życie porozumienia. W przypadku praktyk niezgodnych z powyższymi zasadami każda ze stron umowy może zwrócić się w tej sprawie do **Wspólnego Komitetu (Joint Committee)** EWWiS/Turcja i podjąć odpowiednie środki 45 dni po odbyciu konsultacji w ramach tego Komitetu. Priorytet powinny mieć te środki, które w najmniejszym stopniu zakłócają funkcjonowanie strefy wolnego handlu.

W omawianym porozumieniu uregulowano również sprawy dotyczące konkurencji, koncentracji i pomocy państwa (por. Artykuły 7-9) oraz instrumentów ochronnych w handlu (procedura antydumpingowa i klauzula ochronna - Artykuły 10-13). Osobne miejsce znalazły oczywiście postanowienia o charakterze ogólnym i porządkującym współpracę instytucjonalną.

Przepisy dotyczące konkurencji

Postanowienia dotyczące przestrzegania zasad uczciwej konkurencji zostały sformułowane w sposób podobny do zapisów Układu Europejskiego, ustanawiającego stowarzyszenie między Polską a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi. Uznano więc, iż następujące postępowanie będzie niezgodne z właściwą realizacją porozumienia, o ile może mieć negatywny wpływ na handel między Turcją a Wspólnotą:

- wszelkie porozumienia między przedsiębiorstwami o współpracy lub koncentracji, decyzje zrzeczeń przedsiębiorstw oraz uzgodnione praktyki między przedsiębiorstwami, których celem lub skutkiem działania jest zapobieganie, ograniczanie lub zniekształcanie konkurencji;
- nadużywanie przez jedno lub więcej przedsiębiorstw dominującej pozycji na obszarze Turcji lub Wspólnoty jako całości lub na ich znacznej części;
- wszelka pomoc publiczna, z wyjątkiem derogacji zapisanych w Traktacie o EWWiS.

Potwierdzono jednocześnie, iż wszelkie działanie niezgodne ze wspomnianymi postanowieniami będzie oceniane na podstawie kryteriów wynikających z Artykułu 65 i 66 Traktatu o EWWiS (i tam, gdzie to niezbędne Artykułu 85 Traktatu o WE) oraz zasad stosowania pomocy państwa w sektorze EWWiS, łącznie z legislacją wtórną w tym zakresie.

Zapisano również, podobnie jak w Układzie Europejskim, zasadę transparentności (przejrzystości działań), na której podstawie obie strony porozumienia zagwarantowały wzajemne informowanie się o wartości, intensywności oraz celach stosowanej pomocy państwa. Dodatkowo Turcja została zobowiązana do notyfikowania Komisji projektów pomocy państwa dla sektorów objętych Traktatem o EWWiS. Natomiast Komisja zapewniła sobie prawo do zgłaszania sprzeciwu wobec pomocy niezgodnej z prawodawstwem wspólnotowym w zakresie stosowania pomocy państwa. Jednocześnie Turcja uzyskała prawo sprzeciwienia się decyzji Komisji i jeśli kontrowersje te nie zostaną rozwiązane w ciągu 30 dni. Wspólnota i Turcja mają prawo uruchomienia postępowania arbitrażowego.

Wspólny Komitet został zobowiązany do przyjęcia do sierpnia 1998 r. odpowiednich zasad implementacji postanowień omawianej umowy w dziedzinie regul konkurencji. Zasady te mają się opierać na regulach wspólnotowych i mają m.in. określić rolę instytucji zajmujących się problematyką konkurencji. Takie zapisy są zbieżne z postanowieniami zawartymi w Artykule 63 Układu Europejskiego, zawartego między Polską a WE⁸.

Jeśli jedna ze stron stwierdzi, że praktyki drugiego partnera są sprzeczne z zawartym porozumieniem i przyjętymi w jego efekcie zasadami (dotyczy to również przypadku braku takich zasad) i powodują szkodę lub grożą wyrządzeniem takiej szkody krajowemu przemysłowi, może ona podjąć odpowiednie działania po upływie 45 dni od przeprowadzenia konsultacji ze Wspólnym Komitetem EWWiS/Turcja. Jak już była mowa wcześniej podjęte środki zaradcze muszą w jak najmniejszym stopniu zakłócać realizację zawartego porozumienia o strefie wolnego handlu. Jeśli chodzi natomiast o naruszanie postanowień dotyczących pomocy państwa, środki zaradcze mogą być stosowane w zgodzie z zasadami i procedurami Światowej Organizacji Handlu lub mogą obejmować instrumenty wynegocjowane pod auspicjami odpowiednimi dla obu partnerów.

Turcja ma prawo wnosić sprzeciw na forum Wspólnego Komitetu wobec pomocy udzielanej przez państwo członkowskie UE, jeśli narusza ona prawo wspólnotowe w tej dziedzinie. Jeśli problem nie zostanie rozwiązany w ciągu 3 miesięcy Wspólny Komitet może podjąć decyzję o wniesieniu sprawy do Trybunału Sprawiedliwości.

Stosunkowo dużo miejsca poświęcono w porozumieniu zasadom stosowania przez Turcję pomocy państwa w działach objętych Traktatem o EWWiS (por. Ar-

⁸ Por. A.A.Ambroziak, E.Kaliszuk: Przyjęcie zasad stosowania regul konkurencji, "Wspólnoty Europejskie - Biuletyn Informacyjny" nr 11(63), 1996.

tykuł 8)⁹. Tak więc obie strony zgodziły się, aby w ciągu pięciu lat od wejścia w życie porozumienia Turcja mogła stosować na zasadach wyjątkowych pomoc publiczną (na zasadzie *case-by-case*) na cele związane restrukturyzacją i konwersją sektora. Pomoc ta może być udzielana pod warunkiem, że:

- ☛ zapewniona zostanie przejrzystość w stosowaniu tej pomocy poprzez stałą wymianę wyczerpującej informacji na temat wprowadzanych w życie programów restrukturyzacyjnych,
- ☛ programy restrukturyzacji są związane z racjonalizacją i niepowiększaniem zdolności produkcyjnych w zakresie wyrobów walcowanych na gorąco,
- ☛ pomoc prowadzi do uzdrowienia przedsiębiorstwa (*viability*) zgodnie z normalnymi kryteriami, włączając w to modernizację mającej na celu jedynie poprawę wydajności wspieranego przedsiębiorstwa na normalnych zasadach rynkowych pod koniec okresu restrukturyzacji,
- ☛ wartość udzielanej pomocy nie pozostaje w dysproporcji do założonych celów i jest ściśle ograniczona do tego, co jest absolutnie niezbędne do uzdrowienia przedsiębiorstwa,
- ☛ Turcja notyfikuje w odpowiednim czasie każdy projekt pomocy, o której mowa powyżej; Wspólnota ma przy tym prawo wnoszenia zastrzeżeń, jeśli nie są przestrzegane wymienione zasady.

W związku ze szczególną wrażliwością rynku stalowego obie strony zgodziły się na zapisanie w porozumieniu specjalnej klauzuli ochronnej. Jeśli więc w ciągu pięciu lat objętych derogacją import określonych produktów stalowych ze strony jednego partnera może powodować poważną szkodę lub zagrażać wyrządzeniem poważnej szkody producentom podobnych wyrobów w kraju drugiego partnera lub powodować zakłócenia na rynku stalowym obie strony porozumienia powinny natychmiast przystąpić do konsultacji w celu znalezienia odpowiedniego rozwiązania. Jeśli sytuacja wymaga podjęcia natychmiastowych środków, strona importująca może je zastosować nie czekając na rozstrzygnięcie w ramach konsultacji, uwzględniając jednocześnie zobowiązania międzynarodowe. Środki te mogą obejmować ograniczenia ilościowe stosowane na obszarze jednego lub kilku regionów, które zostały dotknięte niekorzystnymi skutkami importu, o którym mowa.

⁹ Wynika to zapewne z faktu, iż tworząc strefę wolnego handlu, a więc eliminując bariery we wzajemnej wymianie towarowej, pomoc państwa stanowi niemal jedyne narzędzie polityki ochrony i wspierania przemysłu w Turcji.

Środki ochronne w handlu

Postanowienia odnoszące się do instrumentów ochrony rynku obejmują procedury antydumpingowe oraz klauzulę ochronną.

Procedury antydumpingowe, jakie mogą być stosowane przez obie strony porozumienia muszą się opierać na zapisach Artykułu VI GATT, Kodeksie Antydumpingowym GATT, odpowiedniej legislacji wewnętrznej w Turcji i we Wspólnocie¹⁰ oraz procedurze określonej w porozumieniu o strefie wolnego handlu (por. Artykuł 11).

Drugim instrumentem ochrony handlowej zdefiniowanym w porozumieniu między Turcją a WE jest klauzula o nadmiernym imporcie. Obie strony mogą ją stosować, jeśli towar jest importowany w tak znacznych ilościach i na takich warunkach, że powoduje to lub grozi spowodowaniem:

- poważnej szkody krajowym producentom podobnych lub bezpośrednio konkurencyjnych wyrobów,
- poważnych zakłóceń w sektorze stalowym lub pokrewnych sektorach gospodarki, które mogą przyczynić się do znacznego pogorszenia sytuacji w regionie.

Opisane wyżej zasady strefy wolnego handlu w zakresie wyrobów stalowych i węglowych świadczą o szczególnej wrażliwości tego sektora w stosunkach Turcji z Unią Europejską. Wyroby te zostały bowiem wykluczone z bardziej zaawansowanej formy integracji, jaką jest unia celna funkcjonująca między powyższymi partnerami od 1 stycznia 1996 roku. Obecne problemy, jakie ma Polska z restrukturyzacją sektora stalowego (towarzyszą temu negocjacje z Komisją Europejską na temat wsparcia tego procesu przez Wspólnotę oraz wyrażenia przez nią zgody na stosowanie przez Polskę pomocy państwa przez kolejne pięć lat) mogą sugerować, że negocjacje dotyczące wchodzenia Polski do unii celnej również mogą rodzić pewne trudności, zwłaszcza jeśli trzeba będzie na przykład przejąć wspólnotowe stawki celne o niższym poziomie niż obecnie stosowane w polskiej taryfie celnej w handlu z krajami trzecimi. □

¹⁰ Artykuł VI GATT zezwala krajom członkowskim na stosowanie środków antydumpingowych wobec importu dokonywanego poniżej "wartości normalnej" (rozumianej zazwyczaj jako cena towaru w normalnym obrocie handlowym w kraju eksportującym lub na rynkach trzecich), jeżeli taki import przynosi szkodę producentom kraju importującego. Jednocześnie artykuł ten formułuje zasadę takiego stosowania środków antydumpingowych które byłyby rzetelne, oparte na zweryfikowanych faktach i nie stwarzały nieuzasadnionej bariery w handlu. - Por. Stały Przedstawiciel RP przy GATT, Genewa, Synteza umowy o ustanowieniu Światowej Organizacji Handlu (WTO) wraz z aneksami, MWGzZ, Grudzień 1994.