



FAKTY i MITY o TTIP

Negocjacje
umowy o wolnym
handlu pomiędzy
Stanami Zjednoczonymi
a Unią Europejską

(Transatlantyckie Partnerstwo
Handlowo-Inwestycyjne)

FAKTY i MITY o TTIP

Negocjacje umowy
o wolnym handlu pomiędzy
Stanami Zjednoczonymi a Unią Europejską
(Transatlantyckie Partnerstwo
Handlowo-Inwestycyjne)

Witold Gadomski
Tomasz Kalinowski
Michał Rot
Ewa Sadowska-Cieślak

Warszawa 2015

Wydaje:

Copyright © Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2015

Zespół autorski:

Witold Gadomski

Tomasz Kalinowski

Michał Rot

Ewa Sadowska-Cieślak

Korekta i redakcja językowa:

Ewa Paderewska

Łukasz Lipiński

Druk i oprawa:

Drukarnia Legra

ul. Albatrosów 10C

30-716 Kraków

Skład i łamanie:

Ewa Masalska

Projekt graficzny:

Paweł Osiał

ISBN 978-83-63743-82-6

Wstęp

Unia Europejska negocjuje ze Stanami Zjednoczonymi (USA) umowę o Transatlantyckim Partnerstwie Handlowo-Inwestycyjnym (ang. *Transatlantic Trade and Investment Partnership*, TTIP). To jeden z najważniejszych tematów prac Unii Europejskiej, jeśli chodzi o gospodarkę, dlatego budzi tak duże zainteresowanie opinii publicznej. Tak jak przy negocjowaniu innych umów międzynarodowych, pojawiają się obawy o ich kształt i wpływ na życie obywateli, tworzy się wiele mitów i niedomówień.

Im obszerniej społeczeństwo będzie informowane o przebiegu negocjacji, tym łatwiej będzie mogło ocenić wyniki rozmów i zaakceptować osiągnięte porozumienie. Dzięki temu także wynik rozmów nie będzie zaskoczeniem dla opinii publicznej. Celem tej broszury jest przedstawienie podstawowych faktów na temat negocjowanej umowy. Autorzy poruszyli również kwestie budzące największe wątpliwości w dyskusjach na temat porozumienia, by czytelnik mógł skonfrontować informacje w mediach, często powierzchowne i wyrywkowe, z najważniejszymi faktami.

Unia i USA – partnerzy po obu stronach Atlantyku

Unia Europejska i USA są najbardziej rozwiniętymi gospodarczo obszarami współczesnego świata. Łącznie stanowią najbogatszy i najbardziej chłonny rynek w skali globu: wytwarzany przez nie produkt krajowy brutto (PKB) stanowi prawie 46 proc. światowego. Oba te obszary łączą wspólnie wyznawane wartości, na których opiera się ich ład społeczny i główne zasady polityki gospodarczej – przede wszystkim swoboda prowadzenia działalności gospodarczej i ograniczona ingerencja państwa w gospodarkę.

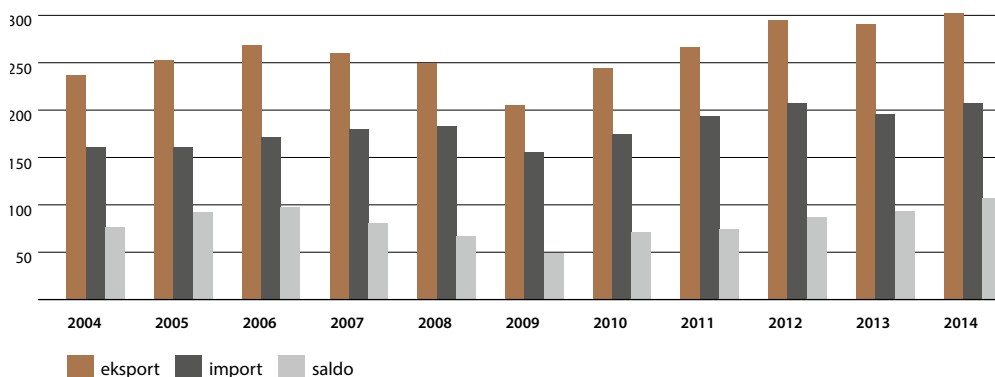
Podstawą partnerstwa są silne powiązania gospodarcze

Potwierdzeniem faktu, że oba obszary są najważniejszymi dla siebie partnerami gospodarczymi, jest skala wymiany towarów i usług oraz inwestycji. Stany Zjednoczone są od lat największym odbiorcą unijnego eksportu towarów i usług. W 2014 roku Unia wyeksportowała do USA towary o wartości 311 mld euro, czyli 18 proc. całkowitego unijnego eksportu. Jednocześnie Stany dostarczyły do Europy towary o wartości 205 mld euro, co stanowi 12 proc. unijnego importu. Ze względu na spadek cen ropy

naftowej i gazu na rynkach światowych USA wyprzedziły Rosję na liście zagranicznych dostawców Unii, przesuając się z trzeciej na drugą pozycję (po Chinach). Unia od wielu lat odnotowuje nadwyżkę w handlu z USA – w 2014 r. dodatnie saldo wyniosło 106 mld euro.

Wykres 1

Obroty handlowe Unii Europejskiej ze Stanami Zjednoczonymi (w mld euro)

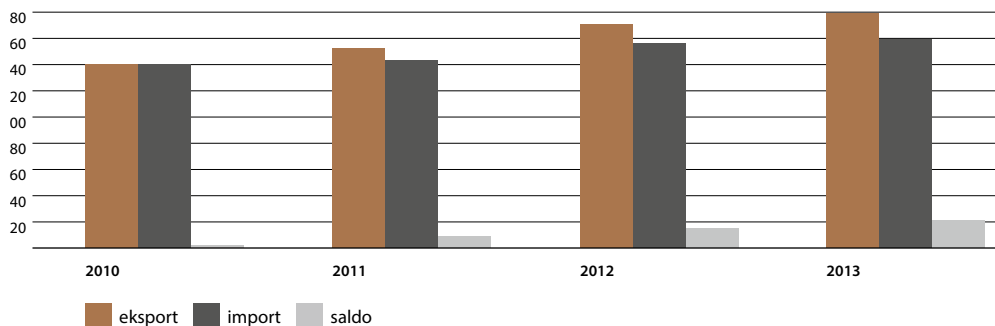


Źródło: Eurostat

Równie spektakularne wyniki oba obszary odnotowują w wymianie usług, czyli gałęzi, która ma dominujący udział w ich gospodarkach. Stany są najważniejszym dostawcą usług do Unii i jednocześnie największym odbiorcą usług eksportowanych z Europy – wartość wzajemnej wymiany handlowej w tym obszarze w 2013 r. sięgnęła 340 mld euro. Od 2010 r. Unia odnotowuje nadwyżkę w handlu z USA, która z roku na rok jest coraz większa (w 2013 r. 21 mld euro).

Wykres 2

Handel usługami Unii Europejskiej ze Stanami Zjednoczonymi (w mld euro)

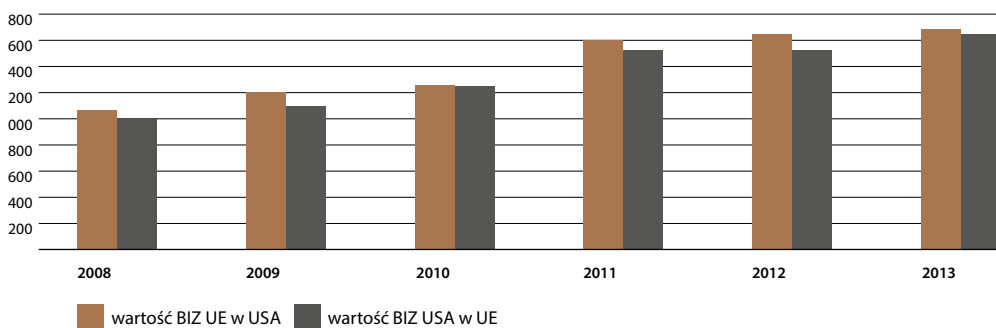


Źródło: Eurostat

O sile transatlantyckich powiązań gospodarczych w największym stopniu świadczy skala inwestycji. Od początku XX w. Europa była głównym miejscem inwestowania amerykańskiego kapitału, a od 1945 r. europejskie inwestycje zagraniczne lokują się przede wszystkim w Stanach Zjednoczonych. W latach 2000–2013 około 56 proc. amerykańskich bezpośrednich inwestycji zagranicznych przypadało na Europę – do 2013 r. inwestycje firm amerykańskich w krajach Unii wyniosły 1 bln 652 mld euro, z kolei europejskie firmy zainwestowały w Stanach 1 bln 687 mld euro. Przedsiębiorstwa amerykańskie zainwestowały w krajach Unii do tej pory trzy razy więcej niż w całej Azji, a wartość unijnych nakładów za oceanem stanowi ośmiokrotność tego, co UE inwestuje łącznie w Chinach i Indiach.

Wykres 3

Skumulowana wartość wzajemnych bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) pomiędzy UE i USA (w mld euro)



Źródło: Eurostat

Tak silne relacje niosą duże korzyści zarówno dla wzrostu gospodarczego poszczególnych krajów, jak i dla tworzenia nowych miejsc pracy. Wbrew obiegowym opiniom o ucieczce amerykańskich i europejskich inwestycji do krajów o taniej sile roboczej, większość zagranicznych pracowników zatrudnionych w spółkach z udziałem kapitału amerykańskiego to Europejczycy. Z kolei większość zatrudnionych w spółkach europejskich w USA to Amerykanie. Spółki z udziałem kapitału europejskiego w Stanach zatrudniają kilkanaście milionów amerykańskich pracowników i są największym pracodawcą o kapitale zagranicznym – podobnie jak amerykańskie firmy w Europie. Filie spółek amerykańskich w Unii zatrudniają 4,2 mln pracowników, a 35 proc. z 11,8 mln pracowników oddziałów korporacji amerykańskich na świecie mieszka w Unii Europejskiej.

Siedem powodów negocjowania umowy TTIP

Skala relacji gospodarczych Unii i Stanów na tle innych obszarów świata budzi podziw, ale może też prowadzić do mylnych wniosków, że nastąpiło nasycenie tych stosunków i nie ma powodów do ich pogłębiania. Potencjał drzemiący w gospodarce transatlantyckiej wciąż nie jest jednak w pełni wykorzystany.

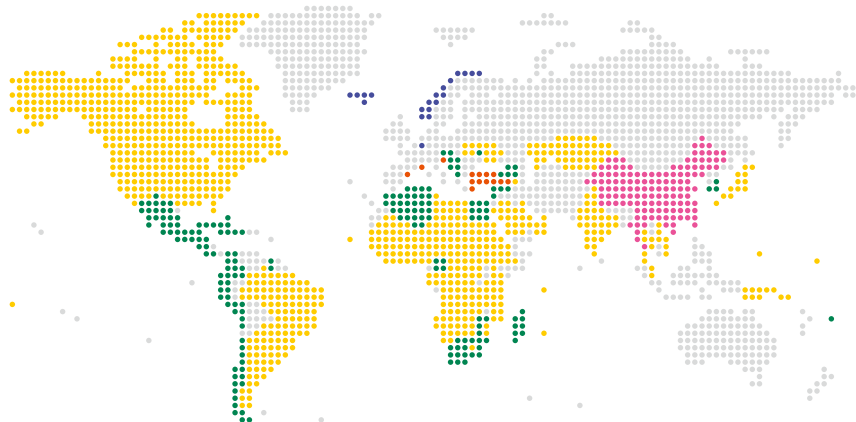
Przedstawiciele Unii i USA kilkakrotnie podejmowali próby rozmów w sprawie utworzenia strefy wolnego handlu (m.in. w 1995 i 2007 r.), ale z uwagi na rozbieżności, rozmowy nie przynosiły efektu. Współpraca gospodarcza między obu obszarami utrzymywała się na wysokim poziomie¹, a politykom nie spieszyło się do podjęcia przygotowań i negocjacji nowej umowy handlowej – m.in. dlatego, że zdawali sobie sprawę z trudności, jakie napotkają w trakcie rozmów.

Jednak z uwagi na dynamicznie zachodzące zmiany w otoczeniu międzynarodowym, w lutym 2013 r. Unia i Stany ogłosiły, że chcą rozpocząć rokowania dotyczące **umowy o Transatlantyckim Partnerstwie Handlowym i Inwestycyjnym (TTIP), która ma być nowoczesną i niestandardową umową o utworzeniu strefy wolnego handlu**. Negocjacje rozpoczęły się w lipcu 2013 r. Główne powody rozpoczęcia rokowań na temat tej największej umowy handlowej na świecie to:

- 1 Niepowodzenie negocjacji wielostronnych w ramach Światowej Organizacji Handlu (WTO).** Stany i Unia są zwolennikami globalnego porozumienia o wolnym handlu, ale prace WTO znalazły się w impasie. Runda negocjacji rozpoczęta w 2001 r. (tzw. runda Doha) do tej pory się nie zakończyła. Państwa rozwijające się wykazują bardzo małe zainteresowanie nowymi inicjatywami, które otwierałyby handel i rynki. Sprzeciw krajów takich jak Chiny, Indie czy Brazylia wobec włączania do negocjacji nowych zagadnień (np. praw własności intelektualnej) doprowadził do trwającego impasu w rokowaniach WTO.
- 2 Postęp w zawieraniu przez Unię dwustronnych porozumień handlowych – na przykład z Koreą Południową i Kanadą.** Dostrzegając impas w negocjacjach WTO, USA i Unia postanowiły szukać nowej drogi liberalizacji handlu. Rozpoczęły rokowania dwustronne z tymi państwami, które były zainteresowane ambitnymi celami we współpracy handlowej. W 2006 r. Unia podjęła rokowania m.in. z Koreą Południową i Kanadą. Podpisanie kompleksowych umów z tymi państwami dało wyraźny sygnał, że czas na podobny krok w stosunku do największego partnera Unii – Stanów Zjednoczonych.

1 Aktualnie podstawą współpracy Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych są regulacje Światowej Organizacji Handlu (ang. WTO) a także dwa szczegółowe porozumienia zawarte między stronami: pierwsze, występujące pod nazwą Nowa Atlantyczna Agenda, zawarte w 1995 r. i drugie, znane jako Transatlantyckie Partnerstwo Ekonomiczne, przyjęte na szczycie UE – USA w Londynie w 1998 r.

Preferencyjne umowy handlowe Unii Europejskiej



Kraje, z którymi UE jest związana unią celną:

Andora, Monako, San Marino, Turcja

Europejski Obszar Gospodarczy:

Norwegia, Islandia, Liechtenstein

Kraje, z którymi UE posiada preferencyjne umowy handlowe:

Meksyk, Chile, Peru, Maroko, Algieria, Tunezja, Egipt, Jordania, Izrael, Autonomia Palestyńska, Liban, Syria, Macedonia, Albania, Serbia, Czarnogóra, Bośnia i Hercegowina, Szwajcaria, Korea Południowa, Antigua i Barbuda*, Belize*, Bahamy*, Barbados*, Dominika*, Dominikana*, Grenada*, Gujana*, Haiti*, Jamajka*, Saint Kitts i Nevis*, Saint Lucia*, Saint Vincent i Grenadyny*, Surinam*, Trynidad i Tobago*, Kolumbia, Honduras, Nikaragua, Panama, Gwatemala, Papua Nowa Gwinea*, Republika Południowej Afryki, Madagaskar*, Mauritius*, Seszele*, Zimbabwe*, Kostaryka, Salwador, Fidżi*, Kamerun*, Mołdawia, Gruzja

Kraje, z którymi UE prowadzi negocjacje lub jest na różnym etapie finalizacji wynegocjowanych już umów:

Kanada, Indie, Malesja, Brazylia, Argentyna, Urugwaj, Paragwaj, Arabia Saudyjska, Botswana*, Wybrzeże Kości Słoniowej*, Kuwejt, Katar, Zjednoczone Emiraty Arabskie, Oman, Bahrajn, Libia, Wyspy Cooka*, Kiribati*, Lesotho*, Swaziland*, Mozambik*, Wyspy Marshalla*, Mikronezja*, Nauru*, Samoa*, Wyspy Salomona*, Tonga*, Tuvalu*, Vanuatu*, Angola*, Namibia*, Komory*, Dżibuti*, Erytrea*, Etiopia*, Malawi*, Sudan*, Zambia*, Burundi*, Kenia*, Rwanda*, Uganda*, Tanzania*, Republika Środkowoafrykańska*, Czaad*, Kongo*, Demokratyczna Republika Konga*, Gwinea Równikowa*, Gabon*, Wyspy Świętego Tomasza i Książęca*, Benin*, Burkina Faso*, Republika Zielonego Przylądka*, Gambia*, Ghana*, Gwinea*, Gwinea Bissau*, Liberia*, Mali*, Mauretania*, Niger*, Nigeria*, Senegal*, Sierra Leone*, Togo*, Wietnam, Stany Zjednoczone, Tajlandia, Japonia, Ukraina, Republika Południowej Afryki*, Mauritius*, Madagaskar*, Seszele*, Zimbabwe*, Papua Nowa Gwinea*, Singapur, Maroko, Ekwador, Armenia, Kazachstan

Kraje, z którymi UE negocjuje umowę inwestycyjną:

Chiny, Mjanmar

*Umowy o Partnerstwie Gospodarczym (EPA)

(Stan na czerwiec 2015 r.)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej (DG Trade)

- 3 Rosnące znaczenie w gospodarce światowej tzw. gospodarek wschodzących (m.in. krajów BRICS²), z którymi Europa i Stany muszą konkurować.** Według szacunków łączny PKB państw BRICS (w cenach bieżących) już na przełomie 2016 i 2017 r. będzie większy niż PKB USA. Porównanie PKB według parytetu siły nabywczej wskazuje, że już w 2014 r. Chiny były większą gospodarką niż USA, i oczekuje się, że na przełomie 2015 i 2016 r. mogą wyprzedzić Unię. Z tego wynika, że zachowanie dominującej pozycji tandemu USA – Unia w gospodarce światowej będzie niezmiernie trudne, jeśli nie dojdzie do głębszej integracji obu obszarów i wzmocnienia ich pozycji konkurencyjnej wobec pozostałych krajów.
- 4 Skutki kryzysu finansowego i gospodarczego.** Mimo, że Unia i Stany mają potencjalnie duże możliwości współpracy dzięki wysokiemu stopniowi rozwoju gospodarczego i podobieństwom kulturowym, to po wybuchu kryzysu finansowego w 2008 r. nastąpił wyraźny spadek obrotów między tymi obszarami, którego nie udało się odbudować do chwili obecnej. Co ważniejsze, kryzys pogłębił spadek znaczenia Unii i USA w handlu światowym. Udział krajów Unii w globalnych obrotach towarami zmniejszył się z 38,6 proc. w 2007 r. do 32,2 proc. w 2014 r., a Stanów z 11,2 proc. do 10,7 proc. w tym samym czasie. Dla porównania udział Chin wzrósł w tym okresie z 7,7 proc. do 11,4 proc.³. Handel zagraniczny jest zwłaszcza dla Unii ważnym motorem wzrostu gospodarczego, a firmy europejskie są w dużym stopniu zaangażowane w łańcuchy dostaw i produkcji towarów na całym świecie – szczególnie istotne są tu powiązania transatlantyckie. Wraz ze wzrostem inwestycji bezpośrednich po obu stronach Atlantyku rośnie bowiem wymiana handlowa między przedsiębiorstwami, mającymi swe filie w USA i Unii. Udział wymiany wewnątrz korporacyjnej w 2009 r. w amerykańskim eksporcie do Unii wyniósł 31 proc., a w imporcie z Unii – 61 proc.⁴. Rosnąca konkurencja innych krajów sprawia, że potrzebne są nowe bodźce, by utrzymać skalę relacji transatlantyckich i zwiększyć zaangażowanie firm zachodnich na rynkach krajów rozwijających się. TTIP ma być reakcją krajów rozwiniętych na nowe wyzwania w celu utrzymania dominującej pozycji w gospodarce światowej.

2 Akronim BRICS pochodzi od pierwszych liter angielskich nazw pięciu państw: Brazylii, Rosji, Indii, Chin i Republiki Południowej Afryki.

3 Dane UNCTAD (Konferencja Narodów Zjednoczonych ds. Handlu i Rozwoju).

4 Pod pojęciem handlu wewnątrz korporacyjnego rozumie się handel między amerykańskimi spółkami matkami i ich zagranicznymi filiami oraz handel między filiami zagranicznych spółek ulokowanymi w USA i ich spółkami matkami; por. r. Lanz, S. Miroudot, *Intra-Firm Trade: Patterns, Determinants and Policy Implications*, „OECD Trade Policy Papers” 2011, No 114. Dane dla UE dotyczą 21 państw członkowskich, tj. Austrii, Belgii, Czech, Danii, Estonii, Finlandii, Francji, Grecji, Hiszpanii, Holandii, Irlandii, Luksemburga, Niemiec, Polski, Portugalii, Słowacji, Słowenii, Szwecji, Węgier, Wielkiej Brytanii i Włoch); por. Analiza wpływu i efektów umowy o strefie wolnego handlu UE z USA na gospodarkę Polski, Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur, Warszawa 2013.

- 5 **Dobra współpraca USA i Unii w przeszłości** i wywieranie wpływu na negocjacje wielostronne. Historia pokazuje, że bez zgody po obu stronach Atlantyku nie byłaby możliwa liberalizacja światowego handlu, łącznie z utworzeniem WTO. Dobrym przykładem jest także porozumienie między USA i Unią w telekomunikacji, które stało się z czasem porozumieniem wielostronnym (zawartym na forum WTO w 1997 r.). Podobne nadzieje są związane z umową TTIP, która może być bodźcem do przyjęcia rozwiązań globalnych w ważnych obszarach handlu i gospodarki.
- 6 **Konieczność wypracowania wspólnych standardów ułatwiających wprowadzanie towarów na rynek.** Dzięki porozumieniu TTIP Stany i Unia będą miały szansę zaproponować dwustronnie wypracowane standardy reszcie świata. W erze globalnych powiązań gospodarczych ważne jest, by przedsiębiorcy mieli pewność, że przy podejmowaniu działalności w skali światowej mogą polegać na powszechnie uznanych regułach. TTIP daje nadzieję, że to właśnie standardy Zachodu (np. dotyczące bezpieczeństwa produktów) będą powielane w innych częściach świata, a nie na odwrót. TTIP, wraz z negocjowaną przez Stany umową o wolnym handlu z 12 krajami Azji i Pacyfiku (tzw. Partnerstwo Transpacyficzne, TPP) mogłaby stanowić podstawę dla nowego kształtu międzynarodowego systemu handlowego.

Mapa 2

Największe negocjowane umowy handlowe na świecie



● **Transatlantyckie Partnerstwo Handlowo-Inwestycyjne (TTIP)**

Unia Europejska, Stany Zjednoczone

● **Partnerstwo Transpacyficzne (TPP)**

Australia, Brunei, Chile, Japonia, Kanada, Malesja, Meksyk, Nowa Zelandia, Peru, Singapur, Stany Zjednoczone, Wietnam

● **Regionalne Kompleksowe Partnerstwo Gospodarcze (RCEP)**

Australia, Brunei, Chiny, Filipiny, Indie, Indonezja, Japonia, Kambodża, Korea Południowa, Laos, Malesja, Mjanma, Nowa Zelandia, Singapur, Tajlandia, Wietnam

(Stan na czerwiec 2015 r.)

Źródło: Opracowanie własne

7 Wprowadzenie nowej jakości do negocjacji umów handlowych. Oprócz ułatwień w handlu i inwestycjach, powinny być w nich uwzględnione obszary trwałego i zrównoważonego rozwoju (ochrona standardów prawa pracy, ochrona środowiska, społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw) czy praw człowieka. Unia i USA słusznie dostrzegają, że standardy w tych dziedzinach powinny być szerzej promowane w skali świata.

Kto upoważnił negocjatorów TTIP?

TTIP negocjowany jest na mocy upoważnień udzielonych Komisji Europejskiej przez rządy państw Unii w czerwcu 2013 r. Komisja Europejska konsultuje się z państwami członkowskimi na forum Komitetu Polityki Handlowej Rady UE, w którym uczestniczą wyżsi urzędnicy z państw członkowskich, oraz na forum unijnej Rady do Spraw Zagranicznych. Decyzja Rady UE o zawarciu umowy będzie wymagała zatwierdzenia przez Parlament Europejski. Jeśli TTIP będzie zawierał elementy wykraczające poza wyłączne kompetencje Unii, wymagana będzie ratyfikacja umowy przez państwa członkowskie. W USA przewidywana jest uproszczona procedura ratyfikacji przez Kongres. Podobnie jak Parlament Europejski, Kongres będzie mógł przyjąć lub odrzucić umowę w całości, bez możliwości zgłaszania poprawek.



Negocjacje są nieprzejrzyste, prowadzone są za zamkniętymi drzwiami, a opinia publiczna niewiele o nich wie.

FAKT

Rozmowy w sprawie TTIP są najbardziej przejrzyste w historii, a konsultacje bardzo szeroko zakrojone. Negocjowanie TTIP stało się jednym z najbardziej rozpropagowanych działań Komisji Europejskiej. Umowa między Unią i Stanami negocjowana jest na mocy mandatu udzielonego Komisji Europejskiej przez rządy państw Unii. Został on przyjęty przez Radę UE 14 czerwca 2013 r., jest jawny i opublikowany (<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11103-2013-DCL-1/pl/pdf>). Rokowania ze strony Unii nadzoruje komisarz ds. handlu Cecilia Malmström. Ponieważ Polska jest członkiem Unii, negocjacje są prowadzone także w imieniu polskiego rządu. Parlament Europejski, zgodnie ze zmianami wprowadzonymi przez traktat lizboński, od początku jest w pełni i na bieżąco informowany o trwających rozmowach. Swoje stanowiska w sprawie negocjacji TTIP, w tym dotyczące ich przejrzystości, europarlament zawierał w kolejnych rezolucjach. Ponadto przebiegowi rozmów poświęcona jest specjalna strona internetowa (<http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/>), na której można znaleźć najważniejsze dokumenty negocjacyjne i zapoznać się z tematyką rokowań w poszczególnych obszarach. Oprócz tego Unia powołała wiele ciał doradczych, a Komisja Europejska złożyła wiele

sprawozdań w Parlamencie Europejskim. Nie było tak dotychczas z żadną inną umową handlową, są one zazwyczaj negocjowane za zamkniętymi drzwiami. Komisja Europejska zorganizowała także szeroko zakrojone konsultacje, dotyczące mechanizmu rozwiązywania sporów między inwestorem zagranicznym a państwem goszczącym inwestycje (ISDS), w których udział wzięło 150 tys. respondentów. Wyniki tych konsultacji zostały opublikowane na stronach internetowych Komisji.

Co ma przynieść negocjowana umowa?

Negocjacje umowy o strefie wolnego handlu między Unią a Stanami są przede wszystkim rokowaniami gospodarczymi i handlowymi. Umowa ma pobudzić wzrost gospodarczy i zatrudnienie po obu stronach Atlantyku. Dziś transatlantyckie relacje to 5 bln dol. wymiany gospodarczej i 15 mln osób mających pracę dzięki powiązaniom przedsiębiorstw z Unii i USA. Biorąc pod uwagę skalę tych relacji oraz fakt, że handel poza Unią amortyzował w ostatnich latach słaby popyt wewnętrzny, umowa z USA może, dzięki znoszeniu barier handlowych, pobudzić aktywność firm, a w konsekwencji zwiększyć zatrudnienie. Umowa może też zwiększyć skalę wzajemnych inwestycji, które – jak już wspomnieliśmy – mają istotny wkład w tworzenie nowych miejsc pracy.

Aby zrealizować ten podstawowy cel, TTIP powinien być umową kompleksową, nie tylko ograniczającą tradycyjne bariery handlowe, jak cła, ale przede wszystkim zmniejszającą różnice wynikające z odmiennych systemów regulacyjnych. W tym obszarze tkwi bowiem niewykorzystany dotąd potencjał – 80 proc. korzyści z umowy ma przynieść ograniczenie niepotrzebnej biurokracji, nadmiernych regulacji oraz zmniejszenie barier w wymianie usług i inwestycji.

Umowa TTIP ma pobudzić gospodarkę i zwiększyć zatrudnienie po obu stronach Atlantyku dzięki temu, że:

- 1.** Zwiększy dostęp do rynku amerykańskiego dla towarów europejskich i do rynku europejskiego dla towarów amerykańskich przez obniżenie taryf celnych. Cła są dziś wprowadzone na dość niskim poziomie (co z pozoru wskazuje na to, że ich redukcja przyniesie ograniczone efekty), jednak przy obecnej wielkości wymiany towarowej między USA i Unią okazuje się, że cło niższe o 1 pkt proc. wymiennie obniża koszty dla przedsiębiorstwa prowadzącego handel.
- 2.** Ułatwi sprzedaż usług, które w wymianie handlowej na całym świecie odgrywają coraz większą rolę. Liberalizacja dostępu do rynku usług może obejmować m.in. otwarcie dla firm unijnych sektorów dotychczas zamkniętych w USA dla usługodawców z zewnątrz (np. transportu morskiego lub lotniczego), lepszy dostęp do rynku usług dla biznesu, a także usług ICT, dystrybucyjnych oraz telekomunikacyjnych i pocztowych. TTIP umożliwi też w przyszłości wzajemne uznawanie dyplomów i licencji w zawodach takich jak np. architekt. Ma szansę wprowadzić nowe standardy współpracy w regulacji rynku usług finansowych, o co zabiega Unia.
- 3.** Ułatwi ubieganie się o zamówienia publiczne firmom zagranicznym. Z uwagi na wielkość tego rynku w USA i Unii, większe jego otwarcie może przynieść istotne korzyści wielu firmom.
- 4.** Zlikwiduje lub złagodzi bariery pozataryfowe, które często stanowią dużo większe przeszkody w wejściu na rynek niż cła. To bariery, które mogą dodatkowo zwiększać koszty wejścia na rynek bądź wręcz ograniczać dostęp do rynku (np. dodatkowe inspekcje na granicach, konieczność uzyskania pozwoleń, kwoty importowe, konieczność spełniania dodatkowych standardów technicznych itp.).
- 5.** Przyczyni się do ograniczenia kosztów związanych z różnicami w regulacjach wewnętrznych po obu stronach Atlantyku w najważniejszych sektorach. Jednocześnie zwiększy współpracę między podmiotami regulującymi by w przyszłości bardziej efektywnie wypracowywać rozwiązania korzystne dla firm na obu rynkach.
- 6.** Likwidując bariery pozataryfowe i regulacyjne ułatwi dostęp do rynku dla małych i średnich przedsiębiorstw tj. podmiotów najbardziej nimi dotkniętych.
- 7.** Pobudzi handel rolny, wprowadzając rozwiązania gwarantujące bezpieczeństwo i wysoki standard żywności.

8. Zliberalizuje handel surowcami, zwłaszcza energetycznymi, wprowadzając ambitne zapisy dotyczące handlu surowcami i energią.
9. Stworzy dodatkowe zachęty dla inwestycji bezpośrednich, wypracowując skuteczny i sprawiedliwy system ochrony inwestycji.
10. Stworzy nowe, wymagające i dostosowane do wyzwań współczesności reguły współpracy w wielu obszarach, które obecnie mają duży wpływ na wymianę handlową, np. w obszarze prawa własności intelektualnej, rozwoju nowych technologii, działania przedsiębiorstw państwowych, wprowadzi wysokie standardy pracy czy ochrony środowiska itp.

Nie wszystkie bariery da się usunąć od razu. Negocjatorzy będą musieli znaleźć kompromis w wielu drażliwych kwestiach, związanych zarówno z dostępem do rynku (np. w rolnictwie), jak wypracowywaniem zasad współpracy regulacyjnej czy nowych reguł handlu.

Oprócz pobudzenia wzrostu i zatrudnienia, Unia i USA w ramach TTIP chcą zwiększyć swoje oddziaływanie na wielostronny system handlowy i standardy w skali globalnej.

TTIP to jednak nie tylko relacje gospodarcze, ale też nowy filar współpracy transatlantyckiej, która ma wzmocnić Zachód wobec nowych wyzwań. Umowa ma też stworzyć warunki do bardziej strategicznych i dynamicznych relacji Unii ze Stanami. Z perspektywy Unii porozumienie to ma aspekt zabezpieczenia, gdyż zawierając je USA jasno pokazują, że Europa jest dla nich partnerem z wyboru, a zwrot w kierunku Azji nie jest odwrotem od Europy. Dodatkowej wagi porozumieniu dodaje rosnące znaczenie USA jako światowej potęgi energetycznej. Zależni od zewnętrznych źródeł energii amerykańscy sojusznicy ze wschodniej Europy czy Azji (np. Japonia) widzą w Stanach nowe źródło dywersyfikacji dostaw surowców energetycznych. TTIP, jako inicjatywa oparta na zasadach świata zachodniego, ma ponadto duże znaczenie dla relacji z Rosją i innymi krajami obszaru postsowieckiego.

1. Dostęp do rynku towarów. Cła – problem nie największy

Światowa Organizacja Handlu (WTO) szacuje, że przeciętne cła wwozowe do USA wynoszą 3,5 proc., a do Unii 5,2 proc. Towary z Unii obciążane są na amerykańskiej granicy cłem średnio 2,1 proc., a towary amerykańskie eksportowane do Unii 2,8 proc. Biorąc pod uwagę wielkość obrotów, ograniczenie barier celnych wciąż ma w sobie duży potencjał korzystnych zmian, zwłaszcza we wrażliwych sektorach, w których cła są dużo wyższe niż przeciętnie.

W zewnętrznej taryfie celnej Unii w porównaniu z amerykańską stosowane są znacznie wyższe stawki na artykuły rolne. Ponadto wysokie cła w przywozie do Unii obowiązują na samochody ciężarowe (22 proc.), niektóre rodzaje obuwia (17 proc.), na elektronikę (14 proc.) czy odzież (12 proc.). W USA wysokimi cłami obciążone są przetworzone produkty spożywcze (np. papierosy aż 350 proc.), a także produkty przemysłowe: tekstylia (40 proc.), ubrania (32 proc.), wyroby skórzanego i obuwia (56 proc.). Tzw. kominy taryfowe, czyli szczególnie wysokie obciążenia cłami w porównaniu do całości handlu, występują w przemyśle skórzanym (do 48 proc. na niektóre rodzaje obuwia sportowego), odzieżowym (np. na ubrania z wełny 25 proc., na sportowe kurtki z tkanin syntetycznych 28 proc.) i tekstylnym (do 25 proc. na materiały włókiennicze i 13 proc. na włókna)⁵.

Bariery te prowadzą często do przenoszenia produkcji z Unii do USA, co nie zawsze jest najlepszym wyjściem z ekonomicznego punktu widzenia. Na przykład import lekkich ciężarówek został obłożony 25-proc. cłem, co miało skłonić światowe koncerny samochodowe do przenoszenia produkcji do Stanów. Niemieccy eksporterzy samochodów do USA płacą łącznie 1 mld dol. cła.

Wysokie cła obowiązują także na produkty ważne z punktu widzenia małych i średnich firm (np. na francuskie sery czy włoską odzież). Ponadto producenci unijni, w tym polscy, których towary są obłożone cłem, napotykają na rynku amerykańskim konkurencję z Kanady i Meksyku. Z tymi krajami USA już zawarły umowę o wolnym handlu (NAFTA) i ich towary są wolne od cła. Europejskim firmom trudniej więc walczyć o klientów.

Wśród dwudziestu najważniejszych grup polskich towarów, zerowe stawki celne w imporcie do Stanów dotyczyły aż jedenastu grup towarów, w tym części do silników turbodoładowanych i turbośmigłowych, które stanowią ponad 11 proc. polskiego eksportu do USA. Najwyższe stawki celne, jakie obowiązywały w przywozie polskich towarów do USA, dotyczyły przede wszystkim niektórych towarów rolno-spożywczych (np. mięsa wieprzowego czy niektórych owoców).

5 Analiza wpływu i efektów umowy o strefie wolnego handlu UE z USA na gospodarkę Polski, Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur, Warszawa 2013.

Znaczenie cel w handlu transatlantyckim jest zbyt często niedoceniane. Niektóre produkty po obu stronach wciąż obłożone są wysokimi cłami, a ich zniesienie ułatwi tym produktom drogę na nowe rynki i poprawi ich konkurencyjność. Europejskie i amerykańskie spółki (w tym także polskie i amerykańskie) są ze sobą silnie powiązane, mają te same kanały dystrybucyjne po obu stronach Atlantyku, a europejskie spółki inwestują w swoje amerykańskie „córkę” i na odwrót – firmy mające siedzibę w USA budują sieci zależnych spółek w Europie. Cła stają się więc podatkiem od obrotu wewnętrznego w korporacjach. Podnoszą koszty produkcji i obniżają konkurencyjność transatlantyckich spółek. Przy niewielkiej rentowności niektórych produktów, nawet 2-proc. cło może być wystarczającą barierą dla eksportu. Co więcej, realne koszty dla firm wynikające z opłat celnych są często zwielokrotnione. Dobrym przykładem jest przemysł motoryzacyjny – eksport części samochodowych z Unii do USA obłożony jest cłem, ale ocłony jest również przywóz gotowego samochodu do Unii w ramach tego samego przedsiębiorstwa. To istotna kwestia także dla Polski. Udział handlu wewnątrzkorporacyjnego w imporcie Stanów z Polski w 2009 r. wyniósł 47 proc., a w eksporcie na polski rynek – zaledwie 18 proc. Wymiana wewnątrzkorporacyjna miała największe znaczenie w handlu sprzętem transportowym, głównie samolotami, częściami i akcesoriami do samolotów, a także maszynami i urządzeniami oraz częściami do nich. 46 proc. przedsiębiorców europejskich i amerykańskich, ankietowanych przez Amerykańską Izbę Handlową uważa, że we wzajemnym handlu przeszkadzają zbędne regulacje. Jednocześnie aż 45 proc. wciąż uważa, że problemem są taryfy celne, a 38 proc. dodatkowo wskazuje na procedury celne.

Wiązanie kwestii znoszenia cel z obniżaniem norm i standardów dla produktów wchodzących na rynek jest nieuzasadnione. Cła pełnią przede wszystkim rolę fiskalną i nie zabezpieczają przed napływem towarów o nieodpowiednich standardach, tylko przed napływem towarów bardziej konkurencyjnych. Zniesienie lub zmniejszenie cel w ramach TTIP nie oznacza, że produkt nie musi spełniać standardów obowiązujących w Unii. Celem TTIP jest wzajemne uznawanie regulacji w tych obszarach, w których standardy są podobne, czyli zapewniają podobny poziom bezpieczeństwa. Najlepszym przykładem są samochody – oprócz znoszenia cel, w handlu nimi strony dążą do wzajemnego uznawania standardów bezpieczeństwa. Bez tego korzyści dla przemysłu motoryzacyjnego byłyby dużo mniejsze. Unia podkreśla, że nie będą negocjowane rozwiązania, które mogłyby doprowadzić do obniżenia standardów obowiązujących w Unii. Przykładem wspomnianej zależności jest handel rolny: ograniczenie cel na konkretne produkty nie oznacza, że na rynek UE wpuszczona zostanie ta część produkcji, która nie spełnia wysokich standardów sanitarnych i fitosanitarnych (np. produkty zawierające GMO czy wołowina, która nie przeszła kontroli).

Celem TTIP jest zniesienie bądź zmniejszenie obowiązujących ceł. Całkowite zniesienie ceł w handlu transatlantyckim mogłoby zwiększyć obroty handlowe między oboma obszarami o kilkanaście procent rocznie.

Nie oznacza to jednak, że wszystkie cła na produkty przemysłowe i rolne zostaną zniesione w chwili wejścia w życie tej umowy. Negocjatorzy dostrzegają wrażliwość niektórych sektorów – zarówno rolnictwa, jak i sektorów przemysłu. Dlatego też dla najbardziej zagrożonych branż proponują rozwiązania specjalne:

- wprowadzanie kwot ilościowych, po przekroczeniu których handel będzie ponownie podlegał dotychczasowym stawkom celnym;
- wprowadzenie okresów przejściowych w procesie liberalizacji, co oznacza, że niektóre firmy będą miały więcej czasu na dostosowanie się do handlu bezcłowego;
- wprowadzenie specjalnej klauzuli ochronnej przed nadmiernym importem; zabezpieczy ona przed przywozem towarów w takich ilościach, które mogłyby poważnie zagrozić konkretnemu sektorowi.

Taki sposób postępowania zapewni, że TTIP otworzy rynek towarowy w sposób przemyślany, uwzględniając zarówno interesy gospodarki transatlantyckiej jako całości, jak i najbardziej wrażliwych jej sektorów.

2. Dostęp do rynku usług. Kluczowa gałąź transatlantyckiej gospodarki

Stany są najważniejszym dostawcą usług do Unii i największym odbiorcą usług eksportowanych przez Europę. Wciąż jednak wiele sektorów w USA jest zamkniętych dla podmiotów z Unii, które chciałyby świadczyć usługi w tym kraju (i na odwrót). Część sektorów usługowych jest już objęta zobowiązaniami w ramach WTO, ale w przypadku USA w kluczowych obszarach tamtejszy rynek jest otwarty w niewielkim stopniu. Do najważniejszych przykładów można zaliczyć:

- brak w wielu sektorach zobowiązania do traktowania usługodawców zagranicznych w pełnym zakresie tak jak krajowych (tzw. zasada traktowania narodowego);
- zamknięty rynek usług żeglugi morskiej, przewozów lotniczych (europejskie linie lotnicze mogą mieć tylko do 25 proc. udziałów w firmach lotniczych działających na rynku USA) czy usług kurierskich; w praktyce zakaz transportu morskiego między amerykańskimi portami powoduje, że przewozy międzykontynentalne nie są równie opłacalne dla europejskich przewoźników, jak dla amerykańskich, którzy bez problemu mogą przewozić towary np. z Hamburga do Aten, a w drodze powrotnej np. do Houston przez Buenos Aires;
- brak jasnych zobowiązań do otwarcia rynku dla firm informatycznych z Unii; słaby dostęp do rynku amerykańskiego dla europejskich prawników, architektów, inżynierów, z uwagi na ograniczenia w przepływie usług i problemy ze wzajemnym uznawaniem kwalifikacji.

W przypadku sektora usług finansowych widoczne są wyraźne różnice stanowisk. Unia chce uwzględnić w TTIP, poza dostępem do rynku, współpracę przy regulacjach finansowych, ale USA obawiają się, że może to wpłynąć na ograniczenia w ustawie Dodda-Franka⁶, przyjętej po kryzysie finansowym z 2008 r., i wolą prowadzić rozmowy na ten temat na innych forach międzynarodowych.

FAKT

MIT

TTIP doprowadzi do prywatyzacji usług publicznych.

TTIP pozostawi rządowi pełną swobodę świadczenia usług publicznych. Prawa państw Unii do własnej legislacji w zakresie usług publicznych zostały zagwarantowane i nie podlegają negocjacjom. Sektor usług publicznych, podobnie jak usług audiowizualnych, wyłączony jest z negocjacji TTIP. Mówi o tym wprost mandat negocjacyjny (udostępniony publicznie): *Należy utrzymać wysoką jakość użyteczności publicznej w UE (...) Usługi świadczone w ramach sprawowania władzy rządu w myśl art. 1.3 GATS⁷ są wyłączone z przedmiotowych negocjacji.* Unia nie podejmuje żadnych zobowiązań dotyczących publicznie finansowanych usług medycznych, edukacyjnych i socjalnych. Państwa Unii mogą obecnie i będą mogły w przyszłości podejmować wszelkie działania w tych dziedzinach.

Celem TTIP jest maksymalne otwarcie dostępu do rynku usług (z wyłączeniem określonych usług publicznych) i zapewnienie, że usługodawcy żadnej ze stron nie będą traktowani w sposób dyskryminacyjny. Najważniejszym celem dla Unii jest otwarcie rynku amerykańskiego nie tylko na poziomie federalnym, lecz również stanowym.

3. Dostęp do rynku zamówień publicznych. Skorzystać na publicznych kontraktach

Wartość rynku zamówień publicznych w Stanach stanowi około 15 proc. PKB, a w Unii około 20 proc. Przybliżona wartość rynku zamówień publicznych w USA w 2012 r. wyniosła 1,7 bln dol., w tym 550 mld dol. to rynek zamówień rządowych (na szczeblu federalnym), a 1,2 bln dol. to zamówienia na szczeblu stanowym i lokalnym⁸. Dla porównania rynek w Unii (zamówienia UE i państw członkowskich) to około 2,5 bln euro.

6 Ustawa Dodda-Franka z 2010 r. (ang. The Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act) miała za zadanie reformę rynku finansowego w USA m.in. w celu ograniczenia podejmowania nadmiernego ryzyka przez banki i instytucje depozytowe (np. w zakresie obrotu instrumentami pochodnymi).

7 GATS (ang. General Agreement on Trade in Services) to wielostronna umowa handlowa, przyjęta w 1995 r. (równocześnie z powstaniem WTO), dotycząca liberalizacji handlu usługami i ustalająca jasne i przejrzyste reguły w międzynarodowym handlu usługami.

8 Na podstawie danych OECD.

Te liczby potwierdzają, że rynek zamówień publicznych jest równie ważny, co dostęp do sektora towarów i usług. Dlatego też kwestia dopuszczenia firm europejskich do tego rynku w USA i amerykańskich do rynku Unii stanowi kolejny obszar negocjacji. To szczególnie istotne wobec ograniczeń stosowanych przez niektóre federalne instytucje USA w stosunku do firm europejskich. Wprawdzie dostęp zagranicznych firm do zamówień publicznych jest zagwarantowany przez porozumienie zawarte w ramach WTO w 1995 r., ale niektóre federalne instytucje amerykańskie (np. Federalna Agencja Lotnictwa) dopuszczają do zamówień tylko firmy amerykańskie. Potencjał amerykańskiego rynku zamówień publicznych dla unijnych dostawców jest bardzo duży, bo na podstawie dotychczasowych regulacji jest on otwarty w niewielkim stopniu. Przykłady istniejących ograniczeń to:

- wyłączenie spod reżimu zamówień w ramach WTO wielu podmiotów na szczeblu stanowym; aż 13 stanów w ogóle nie dopuszcza firm zagranicznych do zamówień publicznych (ograniczenia są stosowane nawet przez niektóre hrabstwa);
- przy wielu zamówieniach systemowe preferencje uzyskują amerykańskie małe i średnie firmy, co sprawia, że praktycznie tylko one mają szansę na wygranie przetargu – dotyczy to tak ważnych obszarów jak budownictwo czy wyposażenie kolei;
- pochodząca z 1941 r. tzw. poprawka Berry'ego daje przy zamówieniach wojskowych preferencje firmom krajowym – dotyczy to zwłaszcza żywności, ubrań, tekstyliów czy metali;
- ustawa „Buy American” z 1933 r. nakłada na federalne instytucje USA obowiązek kupowania niektórych kategorii produktów w firmach amerykańskich, jeśli to możliwe; ustawa była zmieniana pod wpływem negocjacji GATT i WTO, ale wciąż pozostaje przeszkodą w otwarciu rynku zamówień publicznych.

Unia jest znacznie bardziej otwarta niż Stany na firmy spoza swojego obszaru, ubiegające się o zamówienia publiczne.

Celem TTIP jest doprowadzenie do maksymalnego otwarcia transatlantyckiego rynku zamówień publicznych – zarówno na poziomie centralnym, jak i lokalnym. Celem negocjatorów z Unii jest przeciwdziałanie amerykańskim przepisom dotyczącym preferencji krajowych i uzyskanie dostępu do zamówień stanowych. Komisja Europejska zakłada, że brak odniesienia do konkretnych stanów w mandacie negocjacyjnym oznacza, że Unia będzie bezwzględnie walczyć o dostęp do wszystkich 50 stanów, nie ograniczając się do poziomu federalnego. Unia oczekuje traktowania dostawców unijnych w USA według reguł traktowania narodowego. Wynegocjowanie tego typu ustępstw pozwoliłoby ograniczyć preferencje związane z „Buy American” oraz ograniczenia dla małych i średnich przedsiębiorstw. Miałyby one bowiem większe szanse na pozyskanie

kontraktów od mniejszych jednostek niż na szczeblu federalnym, na którym dominują wielkie podmioty i zamówienia o dużej skali.

4. Bariery pozataryfowe – realna przeszkoda dla handlu

Bariery pozataryfowe – czyli bariery w dostępie do rynku inne niż cła – istniejące po obu stronach Atlantyku, są najtrudniejszą dla eksporterów przeszkodą w wejściu na rynek, znacznie trudniejszą do pokonania niż cła. Obecnie firmy eksportujące z Unii do USA muszą nie tylko ponieść koszty opłat celnych, ale przede wszystkim sprostać szeregowi wymogów, które są często zbyt trudne lub zbyt kosztowne. Przykładami najbardziej rozpowszechnionych i kłopotliwych barier pozataryfowych w dostępie do rynku amerykańskiego są ograniczenia ilościowe, konieczność uzyskania certyfikatów bądź licencji, skomplikowane procedury celne i inspekcje, formalności związane z wymogami bezpieczeństwa (np. skanowanie kontenerów). Uzyskanie certyfikatu dopuszczającego dany produkt na rynek może podnieść cenę produktu nawet o 10–20 proc. i opóźnić chwilę wprowadzenia go na rynek. Koszty uzyskania takich certyfikatów są szczególnie dotkliwe dla małych i średnich przedsiębiorstw, które tworzą większą część wzrostu gospodarczego i są największymi pracodawcami zarówno w USA, jak w Unii.

Wiele z tych barier to tzw. techniczne bariery w handlu (TBT, ang. *technical barriers to trade*), które realnie uniemożliwiają wejście na rynek, nawet jeśli cło czy inne wymogi wewnętrzne nie stanowią takiej przeszkody. W kwietniu 2015 r. Komisja Europejska opublikowała raport zatytułowany *Small and Medium Sized Enterprises and the Transatlantic Trade and Investment Partnership*, w którym przeanalizowane są bariery, jakie muszą pokonać małe i średnie firmy w handlu transatlantyckim. Okazuje się, że bariery techniczne są najczęściej przytaczanymi przez przedsiębiorców przeszkodami dla opłacalnego handlu. Według raportu tylko 8 proc. firm, które dotychczas nie zaczęły eksportować do USA, wskazują na cła jako główny powód takiego stanu rzeczy. Między innymi dlatego częścią TTIP jest rozdział dotyczący nie tylko znoszenia ceł, ale również TBT.

Zarówno UE, jak i USA są zainteresowane ograniczeniem barier pozataryfowych – według niektórych szacunków ich zredukowanie o 25 proc. zwiększy PKB po obu stronach Atlantyku o 106 mld dol.

Celem TTIP jest maksymalne ograniczenie barier pozataryfowych wpływających na przepływ towarów pomiędzy Unią a USA. Niemal każdy z rozdziałów TTIP będzie odwoływał się do konieczności zniesienia tych barier i wprowadzał odpowiednie zapisy – tak całościowo, jak i w odniesieniu do poszczególnych sektorów. Na uwagę zasługuje specjalny rozdział dotyczący barier technicznych w handlu – powinien być on traktowany jako uzupełniający element wobec likwidacji czy zmniejszenia ceł.

5. Podobne rozwiązania i standardy w prawie Unii i USA – szanse i wyzwania współpracy regulacyjnej

TTIP ma nie tylko wymiar handlowy i inwestycyjny. Negocjacje dotyczą też doprowadzenia do większej zgodności regulacyjnej i wyeliminowania podwójnych barier biurokratycznych czy administracyjnych. Jeśli będzie to możliwe, chodzi o wprowadzenie podobnych rozwiązań i standardów. Do rozmów regulacyjnych zalicza się ograniczenie barier technicznych w handlu i rozmowy o zasadach sanitarnych i fitosanitarnych, aby tam, gdzie to będzie możliwe wprowadzić podobne standardy i rozwiązania.

Rozmowy dotyczą ponadto stworzenia ogólnych ram współpracy regulacyjnej w przyszłości i przekazywania sobie nawzajem informacji o planach legislacyjnych.

Negocjatorzy wiedzą, że rozmowy o współpracy regulacyjnej są dużym wyzwaniem. Europejskie i amerykańskie systemy regulacji należą do najnowocześniejszych na świecie. Odpowiadają one potrzebom współczesnego społeczeństwa, gwarantując m.in. odpowiedni poziom bezpieczeństwa produktów i usług, ochrony środowiska i ochrony konkurencji. W większości przypadków poziom ochrony jest bardzo zbliżony, ale systemy te wykorzystują różne instrumenty i metody.

W Unii to Komisja Europejska ma inicjatywę legislacyjną. Projekt aktu prawnego jest wynikiem wewnętrznych prac Komisji oraz formalnych i nieformalnych konsultacji z państwami członkowskimi i unijnymi interesariuszami. Po przyjęciu przez kolegium komisarzy, taki projekt jest negocjowany przez państwa członkowskie i Parlament Europejski.

Amerykanie uważają, że europejski proces przyjmowania nowego prawa nie jest przejrzysty. Komisja Europejska publikuje projekt aktu prawnego i analizę skutków wprowadzenia regulacji, a następnie poprzez WTO informuje o nowym prawie innych członków tej organizacji. Zdaniem Amerykanów odbywa się to na zbyt późnym etapie i uniemożliwia im przekazanie komentarzy do europejskich propozycji legislacyjnych.

W USA procedura wygląda zupełnie inaczej. Po przygotowaniu projektu aktu prawnego przez agencję regulacyjną, jego tekst i towarzysząca mu informacja o skutkach jest upubliczniana. Każdy może zgłosić uwagi do tych dokumentów. Uwagi i komentarze można zgłaszać również do dokumentów analitycznych oraz do zawartych w nich danych i wyliczeń. Na podstawie zgłoszonych uwag agencja rewiduje propozycję i przedstawia wyjaśnienia dotyczące przyjęcia lub odrzucenia wniosków zgłoszonych w konsultacjach (odnosi się to również do analizy skutków). Stany chcą także mieć możliwość wysyłania uwag i komentarzy na tak wczesnym etapie procesu legislacyjnego w Unii.

W trakcie negocjacji o kształt TTIP strony nie zbliżą stanowisk w sprawie procesu stanowienia prawa – Unia nie przejmie praktyk amerykańskich w stanowieniu prawa, a Stany nie przejmą europejskiego podejścia. Komisja Europejska podjęła jednak decyzję o większej otwartości procesu stanowienia prawa w Unii dla wszystkich

zainteresowanych. Intencją Komisji jest objęcie konsultacjami całego cyklu – od początkowego pomysłu poprzez przyjęcie przez Komisję projektu po proces uchwalania propozycji i jej ewaluacji. W tym celu powstanie specjalny portal internetowy.

W taki sposób zostaje zbudowany pomost między dwoma systemami regulacyjnymi. Ostatecznie to od Komisji Europejskiej będzie zależało, czy weźmie pod uwagę komentarze zgłoszone przez amerykańskie podmioty – pod warunkiem, że wezmą one udział w konsultacjach.



FAKT

Po zawarciu umowy TTIP rządy stracą kontrolę nad procesem stanowienia prawa i regulacji dotyczących obywateli.

TTIP nie zmienia zasad i procedur stanowienia prawa w państwach i w instytucjach Unii. Udział i rola parlamentów narodowych, rządów i instytucji unijnych w procesie stanowienia prawa nie jest przedmiotem rozmów ze Stanami i to się podczas tych negocjacji nie zmienia. Aby w praktyce zbliżyć obowiązujące standardy po obu stronach Atlantyku, potrzebne są jednak pewne mechanizmy współpracy regulatorów. W proponowanym przez Unię rozdziale dotyczącym współpracy regulacyjnej zaproponowano stworzenie tzw. Rady Współpracy Regulacyjnej (ang. *Regulatory Cooperation Body*), której zadaniem powinno być monitorowanie i pomoc we wdrażaniu postanowień TTIP oraz proponowanie nowych inicjatyw na rzecz ściślejszej współpracy regulacyjnej. W radzie zasiadaliby przedstawiciele Unii i USA, ale byłaby ona otwarta dla wszystkich interesariuszy i stanowiłaby ważny ośrodek komunikacji na szczeblu technicznym. Jej celem w żadnym przypadku nie będzie przyjmowanie nowych regulacji z ominięciem władzy prawodawczej w Unii i USA – co zostało jasno potwierdzone przez negocjatorów⁹.

Prawo w Unii i USA w większości przypadków zapewnia podobnie wysoki poziom ochrony i bezpieczeństwa. Większość różnic regulacyjnych między Unią i USA wynika przede wszystkim z innego podejścia do zarządzania ryzykiem. Unia jest bardziej ostrożna niż Stany, jeśli chodzi o skutki regulacji w odniesieniu do środowiska, ochrony konsumentów, przepisów dotyczących żywności, zdrowia ludzi, zwierząt i roślin. Oznacza to, że w procesie stanowienia prawa w Unii stosuje się tzw. zasadę przezorności, natomiast w USA dominuje podejście oparte na ocenie ryzyka. Praktyka pokazuje, że są obszary, w których przepisy amerykańskie są bardziej restrykcyjne niż unijne, np. jeśli chodzi o dopuszczanie na rynek nowych leków czy stosowanie antybiotyków w produkcji ekologicznych wyrobów mięsnych.

⁹ Szczegółowa treść unijnej propozycji rozdziału regulacyjnego znajduje się na stronie Komisji Europejskiej: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/april/tradoc_153403.pdf.

Oprócz całościowych reguł współpracy regulacyjnej, negocjatorzy osobno rozmawiają o siedmiu sektorach gospodarki (chemikalia, kosmetyki, przemysł inżynierski, wyroby medyczne, pojazdy silnikowe, przemysł farmaceutyczny i tekstylny), w których chcą wypracować rozwiązania regulacyjne¹⁰. W tych sektorach łącznie zatrudnionych jest ponad 30 mln pracowników. Korzyści z wprowadzenia zbieżności regulacyjnej odczuwają wszystkie sektory gospodarki, w tym przede wszystkim małe i średnie przedsiębiorstwa (*patrz pkt 6. broszury*).

Znaczne różnice w regulacjach w Unii i USA utrudniają dostęp do rynku po drugiej stronie Atlantyku. I nie chodzi tu o to, że któryś z obszarów ma bardziej lub mniej bezpieczne standardy. Na przykład zarówno amerykańskie, jak i europejskie samochody przechodzą bardzo restrykcyjne testy dotyczące jakości wyposażenia (np. poduszek powietrznych, pasów bezpieczeństwa itd.) czy odporności na zderzenia. Testy przeprowadzone w Unii nie są jednak uznawane w USA – i na odwrót. W tej sytuacji producent europejski, który chce sprzedać auto na rynku amerykańskim, musi dostosować je do tamtejszych wymagań i przejść po raz kolejny procedurę kosztownych testów.

Tego typu przykładów rozbieżności regulacyjnych można przytoczyć dużo więcej. Dotykają one także polskich producentów. Przykładowo rynek amerykański jest w dużej mierze zamknięty dla polskiej branży kosmetycznej, która z sukcesem podejmuje ekspansję na inne rynki zagraniczne¹¹. Znaczna część produktów polskich firm kosmetycznych traktowana jest w USA nie jako kosmetyki, lecz jako leki – podlega więc innym niż w Unii wymogom i dodatkowym kosztownym procedurom dopuszczenia do rynku. Innym przykładem jest branża alkoholi, które dla Polski są także ważnym produktem eksportowym¹². Z pozoru niewielkie różnice techniczne pomiędzy Unią a USA, dotyczące np. innego sposobu etykietowania butelek, w skali biznesowej rodzą istotne dodatkowe koszty związane z wejściem na amerykański rynek.

Niektóre z regulacji wydają się łatwe do ujednolicenia, dlatego też początkowo oczekiwano wypracowania wspólnych standardów w siedmiu wybranych sektorach. Z czasem jednak okazało się, że systemy regulacyjne są tak różne, że łatwiej będzie osiągnąć zamierzone cele poprzez tzw. wzajemne uznawanie standardów, przy czym nie będzie to możliwe we wszystkich dziedzinach (np. w sektorze chemicznym).

10 Szczegółowe propozycje UE dotyczące rozwiązań regulacyjnych w każdym z sektorów dostępne są na stronie Komisji Europejskiej: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1230>.

11 Polskie firmy kosmetyczne eksportują do ponad 130 krajów świata. Globalna wartość eksportu polskich kosmetyków to ok. 2,9 mld euro (w 2014 r.), w tym do USA jedynie 11,8 mld euro (tj. 0,4%); dane Polskiego Związku Przemysłu Kosmetycznego.

12 Stany Zjednoczone są drugim, po Francji, odbiorcą polskiego przemysłu spirytusowego, głównie polskiej wódki (wartość jej eksportu do Stanów Zjednoczonych przekroczyła 26 mln euro w 2013 r.).

Jeśli np. producent z Polski udowodni, że spełnia wysokie standardy obowiązujące na rynku unijnym, to nie będzie poddawany dodatkowym ani alternatywnym procedurom przy eksporcie towarów na rynek amerykański. **Takie podejście gwarantuje, że wysokie standardy obowiązujące w Unii nie będą przedmiotem negocjacji i nie będzie ryzyka ich obniżenia.**

Celem TTIP jest doprowadzenie do większej zgodności prawa, które obecnie obowiązują w Unii i Stanach, co będzie sprzyjało obniżaniu kosztów handlu i inwestycji. Cel powinien zostać osiągnięty poprzez stworzenie mechanizmów współpracy w obszarze regulacji – zarówno zasad generalnych, jak i konkretnych rozwiązań dla najważniejszych sektorów gospodarki (w szczególności wzajemnego uznawania regulacji).

6. Skorzystają małe i średnie przedsiębiorstwa

Istnieje wiele opinii, że to właśnie małe i średnie przedsiębiorstwa będą głównym beneficjentem negocjowanego porozumienia. Wynikają one m. in. z raportu Komisji Europejskiej opublikowanego 20 kwietnia 2015 r., który pokazuje, że już obecnie handel północnoatlantycki jest bardzo korzystny dla takich przedsiębiorstw.

W 2012 r. eksport do Stanów prowadziło 150 tys. małych i średnich firm, co oznaczało 28 proc. udziału w całkowitym eksporcie Unii do tego kraju. Jeśli uwzględnimy także eksport pośredni (poprzez duże firmy handlowe), to ich udział w europejskim eksporcie do USA wzrasta do 41 proc. Wartość tego eksportu wyniosła 77 mld dol., czyli 5 proc. całkowitego eksportu firm unijnych. Udział małych i średnich firm w eksporcie żywności, napojów i produktów rolnych, odzieży, tekstyliów i wyrobów skórzanych, a także chemikaliów, przekraczał średnią unijną.

Te sukcesy udało się osiągnąć mimo trudności z wejściem na rynek po drugiej stronie Atlantyku. Zwłaszcza bariery pozataryfowe, czyli konieczność uzyskania certyfikatów bezpieczeństwa lub homologacji, wiążą się z kosztami, na które nie stać wielu mniejszych firm.

Prof. Sebastian Dullien z Uniwersytetu Nauk Stosowanych w Berlinie, współpracownik niezależnego ośrodka badawczego European Council on Foreign Relations (ECFR) uważa, że im większy jest udział małych i średnich firm w gospodarce danego kraju, tym większą odniesie on korzyść z TTIP. Małe i średnie firmy będą bowiem największym beneficjentem porozumienia, gdyż do tego sektora należy 99 proc. europejskich firm, które tworzą dwie trzecie wszystkich miejsc pracy w sektorze prywatnym.

Tabela 1

Eksport małych i średnich firm^{a)} UE do USA w 2012 r.

	Kraj	Liczba firm w tys.	Eksport (w mld euro)
1	Włochy	30,0	11,2
2	Wielka Brytania	26,8	11,7
3	Niemcy	20,7	12,4
4	Francja	19,3	8,3
5	Hiszpania	15,5	3,0
6	Holandia	6,1	9,4
7	Szwecja	5,9	1,8
8	Polska	3,6	0,6
9	Belgia	3,2	4,5
10	Dania	2,8	1,2
11	Austria	2,6	2,1
12	Finlandia	2,3	0,7
13	Portugalia	2,2	0,5
14	Czechy	1,9	0,4
15	Irlandia	1,8	7,3
^{a)} Firmy zatrudniające poniżej 250 pracowników			

Źródło: *Small and Medium Sized Enterprises and the Transatlantic Trade and Investment Partnership*, Report, European Commission, April 2015.

Udział małych i średnich firm w tworzeniu PKB jest w Polsce większy niż przeciętnie w Unii Europejskiej, dlatego Polska może skorzystać na TTIP bardziej niż przeciętnie kraje Unii, jeśli uda się znieść najważniejsze bariery pozataryfowe i wypracować ambitne zasady współpracy regulacyjnej.

Likwidując cła i wiele barier pozataryfowych czy zbliżając regulacje, umowa otwiera drogę ekspansji dla małych i średnich przedsiębiorstw, które nie będą już musiały ponosić kosztów wejścia na nowy rynek zbytu. Polska w negocjacjach TTIP popiera zniesienie barier handlowych i obciążeń regulacyjnych właśnie po to, by wspomóc nasze firmy – szczególnie małe i średnie. To one stanowią kręgosłup polskiej gospodarki – ich udział w tworzeniu PKB jest większy niż średnia unijna, a bariery, które napotykają w handlu zagranicznym, są dla nich trudne do pokonania. Mimo to w 2012 r. eksport do USA prowadziło ponad 3,5 tys. polskich małych i średnich firm, a jego wartość wyniosła 600 mln euro (8. miejsce pod względem liczby i 13. miejsce w Unii pod względem wartości eksportu małych i średnich firm do USA). Porozumienie z USA nie przyniesie więc korzyści wyłącznie wielkim korporacjom, wielkiemu biznesowi, który może sobie równie dobrze radzić bez TTIP, m.in. dzięki efektom skali i dużemu zapleczu administracyjnemu, finansowemu i prawnemu. Ponadto krytycy TTIP nie dostrzegają, że w dzisiejszej gospodarce, charakteryzującej się dużą specjalizacją, powiązania pomiędzy firmami są tak silne, że korzyści dla wielkich korporacji będą w dużym stopniu przekładać się na zyski dla mniejszych przedsiębiorstw. Nawet niewielkie firmy, które nie eksportują bezpośrednio do USA, będą mogły skorzystać, dzięki zwiększonym zamówieniom od większych przedsiębiorstw, które taki handel prowadzą. To małe i średnie firmy najbardziej potrzebują ograniczenia kosztownych barier, co potwierdza raport Komisji Europejskiej. Pokazuje on, jak dużo problemów mają te firmy w eksporcie do USA:

- dostęp do informacji dotyczących tego, jakie regulacje obowiązują dla danych produktów (blisko jedna czwarta respondentów badanych przez urzędników Komisji nie potrafiła określić faktycznego źródła problemów regulacyjnych, z jakimi się zmagają – czy jest nim rząd federalny, czy poszczególne stany);
- prawne wykluczenie z rynku;
- wykluczenie z procesu udzielania zamówień publicznych;
- przepisy celne, których przestrzeganie może okazać się bardzo kosztowne i w praktyce stanowić bariery handlowe;
- różnice w uregulowaniach między poszczególnymi stanami USA.

Przedstawiciele firm biorący udział w sondażu Komisji mówili też o problemach w konkretnych sektorach. Przede wszystkim zwrócili uwagę na kwestie dotyczące żywności, napojów i produktów rolnych, produktów farmaceutycznych, tekstyliów, maszyn i urządzeń elektrycznych. Jeśli chodzi o sektor usług, najczęściej podkreślanym problemem był przepływ osób w celu świadczenia usług.

Celem TTIP jest wprowadzenie maksymalnych ułatwień dla małych i średnich przedsiębiorstw na rynku transatlantyckim i zawarcie tych przepisów w poszczególnych rozdziałach umowy (np. dotyczącym dostępu do rynku, w rozdziale regulacyjnym

czy rozdziale o barierach technicznych w handlu). Problemy wskazywane przez te firmy mogą zostać uregulowane umową TTIP, która ograniczy szczególnie uciążliwe bariery celne i regulacyjne. Poza tym w TTIP przewidziany jest specjalny rozdział poświęcony małym i średnim firmom, który ma wprowadzić kilka mechanizmów ułatwiających prowadzenie wymiany – w tym łatwiejsze pozyskiwanie informacji o skomplikowanych procedurach.

7. Rolnictwo – zwiększenie handlu produktami o wysokich standardach

Kwestie rolnictwa są jednymi z najtrudniejszych w negocjacjach TTIP. Zarówno Unia, jak i USA mają konkurencyjne sektory rolne i należą do największych eksporterów rolno-spożywczych. Mimo rozwiniętej współpracy międzynarodowej, w tym na szczecelu WTO i dwustronnej, istnieją istotne problemy związane z barierami pozataryfowymi, najczęściej dotyczącące regulacji sanitarnych i fitosanitarnych.

Inaczej niż w przypadku przemysłu, **cła na produkty rolne są wciąż na poziomie istotnym dla opłacalności wymiany handlowej.** Średnia stawka celna w imporcie tych dóbr do USA wynosi 3,9 proc., a w przypadku importu do Unii dwukrotnie więcej, czyli 8,6 proc. Po obu stronach Atlantyku mamy do czynienia z tzw. kominami taryfowymi, czyli produktami, dla których cła są szczególnie wysokie. W Unii dotyczy to zwłaszcza sektora mleczarskiego (cła średnio ponad 50 proc.), cukrowniczego (30 proc.) oraz produkcji zwierzęcej (około 20 proc.). W USA wysokie taryfy celne obejmują sektor mleczarski, cukrownictwo oraz napoje i tytoń. W przypadku tytoniu obowiązuje najwyższa stawka celna w handlu rolno-spożywczym, która sięga 350 proc.¹³

W dotychczasowych umowach o wolnym handlu USA i Unia odmiennie podchodziły do liberalizacji wymiany tzw. produktów wrażliwych, w przypadku których istnieje obawa, że zwiększony import może zdestabilizować rynek. USA ustalały długie okresy przejściowe, po których stawki celne są redukowane do zera. UE wołała całkowicie wyłączyć z liberalizacji pewne produkty lub wprowadzić bezcłowe kontyngenty. Jeśli import przewyższałby je, byłby objęty dotychczasowymi stawkami celnymi.

Taki mechanizm znalazł się m.in. w umowie Unia – Kanada (CETA). W przypadku importu z tego kraju do Unii bezcłowe kontyngenty będą dotyczyły 46 tys. ton wołowiny, 75 tys. ton wieprzowiny i 8 tys. ton słodkiej kukurydzy. Ekspertcy oceniają, że te wielkości będą stanowiły pewne punkty odniesienia w negocjacjach TTIP, a USA mają szansę wynegocjować wielkość kontyngentów pięcio-, sześciokrotnie większą niż Kanada. Dla Unii najbardziej wrażliwe będą sektory produkcji mięsa oraz jaj, w USA można się spodziewać ograniczonego uwolnienia rynku mleczarskiego i cukru.

13 Por. Tim Josling, Stefan Tangermann, Agriculture, Food and the TTIP: Possibilities and Pitfalls, CEPS special report no. 99, December 2014, Brussels.

Rolnictwo jest przykładem trudnego obszaru negocjacyjnego, także jeśli chodzi o bezpieczeństwo żywności. Strony różnią się co do przepisów dotyczących organizmów zmodyfikowanych genetycznie (GMO), wołowiny poddanej zabiegom hormonalnym, wieprzowiny zawierającej raktopaminę oraz drobiu odkażanego chlorem. W kwestii bezpieczeństwa żywności Stany stoją na stanowisku, że podstawą ograniczeń handlu powinno być naukowe wykazanie negatywnych następstw proponowanych działań, a UE oczekuje udowodnienia, że następstwa te nie wystąpią. Przedstawiciele USA twierdzą, że obawy Unii nie mają podstaw naukowych, i w związku z tym dążą do zniesienia barier dla eksportu amerykańskiego mięsa, wprowadzonych przez unijne regulacje sanitarne i fitosanitarne.

Ale USA także wciąż utrzymują bariery dotyczące m.in. importu wołowiny (od czasu kryzysu choroby szalonych krów w Unii pod koniec lat 90.) czy importu cytrusów lub oliwy z oliwek, w przypadku których wymagana jest kontrola fitosanitarna 100 proc. importowanych wielkości (w Unii kontrole dotyczą próbek i opierają się na ocenie ryzyka).

Import i obrót genetycznie modyfikowaną żywnością i paszą, a także uprawa GMO na terenie Unii są dopuszczalne według obecnego unijnego prawodawstwa¹⁴, choć ściśle regulowane. Według procedury dopuszczenia na wspólny rynek GMO, najpierw Europejska Agencja ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA) przygotowuje naukową ocenę ryzyka dla danego produktu, badając czy jest on równie bezpieczny jak jego niemodyfikowane odpowiedniki. Po pozytywnej weryfikacji Komisja Europejska przedstawia państwom członkowskim projekt decyzji dopuszczającej dany produkt do obrotu, a głosowanie odbywa się zgodnie z zasadą większości kwalifikowanej. Jeżeli państwa członkowskie nie są w stanie uzgodnić decyzji, Komisja zatwierdza produkt na podstawie pozytywnej decyzji EFSA. W przypadku zatwierdzonej genetycznie zmodyfikowanej żywności i paszy państwa członkowskie mogą ograniczyć lub zakazać ich stosowania wyłącznie gdy są w stanie wykazać, że dany produkt może stwarzać ryzyko dla zdrowia i środowiska.

Takie zasady dotyczyły też upraw GMO, lecz od kwietnia 2015 r., wskutek nowelizacji unijnego prawa¹⁵, większa jest możliwość ograniczania lub zakazywania przez kraje unijne upraw gatunków GMO na ich terytorium, dopuszczonych wcześniej na poziomie Unii. Państwo członkowskie może wydać taki zakaz na podstawie przyjętych przez nie zasad ochrony środowiska, warunków zagospodarowania przestrzennego

14 Zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu i Rady nr 1829/2003 w sprawie genetycznie zmodyfikowanej żywności i paszy z 22.09.2003 oraz z dyrektywą Parlamentu i Rady 2001/18/WE w sprawie zamierzonego uwalniania do środowiska organizmów zmodyfikowanych genetycznie z 12.03.2001, zmienioną dyrektywą Parlamentu i Rady 2015/412 z 11.03.2015.

15 Jw.

i użytkowania gruntów, wpływu ekonomiczno-społecznego, unikania obecności GMO w innych produktach, celów polityki rolnej czy polityki publicznej¹⁶.

Komisja Europejska zaproponowała zmianę ram prawnych dotyczących GMO w żywności i paszy, tak aby umożliwić państwom członkowskim ograniczenie lub zakazanie ich stosowania, po ich uprzednim dopuszczeniu na unijny rynek wewnętrzny.

W mandacie do negocjacji TTIP Rada UE wyznaczyła Komisji Europejskiej ścisłe granice. Rozmowy nie mogą zmieniać wewnętrznej legislacji unijnej dotyczącej GMO oraz bezpieczeństwa żywności. Negocjacje nie będą prowadzone według schematu wzajemnych ustępstw w strefach „zakazanych”, np. przez szersze otwarcie rynku Unii na GMO w zamian za wpuszczenie do USA unijnej wołowiny, lecz będą dotyczyły zasad dalszej współpracy regulacyjnej służb weterynaryjnych i fitosanitarnych.



TTIP obniży obowiązujące w Unii standardy żywieniowe, wprowadzi żywność GMO i zmusi rolników w Unii do upraw GMO. TTIP uniemożliwi promowanie zrównoważonego ekologicznie rolnictwa.

FAKT

Regulacje obowiązujące w Unii nie zawsze są bardziej rygorystyczne od amerykańskich. Często to nasi eksporterzy z sektora rolnego są bardziej poszkodowani, gdyż nie mogą podjąć eksportu do USA z uwagi na różnorodne restrykcje i regulacje, którym trudno sprostać. Przedstawiciel niemieckiego Ministerstwa Gospodarki Knut Brünjes twierdzi, że w USA w produkcji ekologicznych wyrobów mięsnych obowiązują surowsze przepisy dotyczące stosowania antybiotyków („Stosowanie antybiotyków w produktach ekologicznych *organic products* jest w USA zakazane, w Niemczech nie”). Również mięso drobiowe odkażane chlorem (przykład często przytaczany przez przeciwników wolnego handlu) kryje w sobie mniejsze ryzyko zachorowań z powodu skażonego drobiu niż mięso europejskie. Zarówno Unia, jak i USA dały wyrażnie do zrozumienia, że TTIP nie zmieni obecnych standardów bezpieczeństwa żywności. Produkty pojawiające się na unijnym rynku będą musiały spełniać wysokie wymagania bezpieczeństwa określone w prawodawstwie unijnym. W TTIP będzie rozdział na temat standardów sanitarnych i fitosanitarnych, będzie on jednak bazował na obowiązującej już umowie WTO. TTIP nie wpłynie też na wewnętrzne unijne prawo dotyczące dobrostanu zwierząt. To Unia będzie się starała wpłynąć na stronę amerykańską, by respektowała podwyższone standardy, rekomendowane przez organizacje międzynarodowe. Unia chce ustanowienia formalnego dialogu na ten temat z przedstawicielami rządu USA. Europa chce

¹⁶ Są to inne podstawy niż zagrożenie dla zdrowia ludzi lub zwierząt bądź dla środowiska, które uwzględni EFSA w swojej ocenie ryzyka.

promować najwyższe możliwe standardy ochrony zwierząt we wszystkich bilateralnych umowach handlowych. Unia utrzyma np. swoje ograniczenia stosowania w przypadku zwierząt hormonów oraz stymulatorów wzrostu, natomiast USA zachowają swoje reguły dotyczące zanieczyszczeń mikrobiologicznych. Uprawa organizmów modyfikowanych genetycznie jest poddana prawu Unii i TTIP nie będzie tego prawa zmieniał.

Celem TTIP jest pobudzenie handlu rolno-spożywczego między Unią a Stanami, z uwzględnieniem specyficznego znaczenia rolnictwa w obu obszarach. Ponadto umowa ograniczy nieuzasadnione bariery regulacyjne utrudniające wymianę handlową, które nie wynikają z różnego poziomu bezpieczeństwa żywności, lecz z odmiennego podejścia i procedur jego oceny.

8. Energia – nasza szansa na wprowadzenie zmian na świecie

Obrót energią nie jest w pełni objęty międzynarodowymi zasadami handlu i inwestycji. Unia chce to zmienić, np. przyjęła tzw. III pakiet energetyczny uwalniający rynek gazu, który zobowiązuje rosyjski Gazprom do przestrzegania zasad konkurencji w unijnym sektorze gazowym. Według Brukseli zasady WTO wybiórczo regulują sprawy międzynarodowej produkcji i handlu energią. Odnoszą się przede wszystkim do eliminacji barier importowych, a w przypadku barier eksportowych są dużo słabsze. Nie ma definicji usług energetycznych w ramach umowy GATS (dotyczącej handlu usługami), brak jest też efektywnych zasad związanych z międzynarodowym tranzytem dóbr energetycznych transportowanych za pośrednictwem infrastruktury przesyłowej. Dlatego Unia w negocjacjach TTIP widzi szansę na wprowadzenie zmian – stworzenie wspólnie z USA nowych zasad handlu i inwestycji w sektorze energetycznym. Co motywuje nas w Europie do podjęcia się takiego wyzwania?

Unia jest uzależniona od surowców energetycznych pochodzących spoza jej obszaru. Ponad 50 proc. energii zużywanej w Europie pochodzi z importu. W 2012 r. prawie 90 proc. ropy, 66 proc. gazu i 42 proc. paliw stałych zużytych w Unii pochodziło z przywozu, generując koszty powyżej 1 mld euro dziennie. W 2013 r. 39 proc. gazu importowanego do Unii pochodziło z Rosji, 33 proc. z Norwegii, a 22 proc. z Afryki Północnej (Algieria, Libia). Aż sześć państw Unii Europejskiej jest uzależnionych od jednego dostawcy gazu (Rosji), a w trzech z nich wykorzystanie gazu odpowiada ponad jednej czwartej ich potrzeb energetycznych. Unia jest więc uzależniona od różnych zewnętrznych dostawców, dlatego promuje dostęp do zewnętrznych źródeł energii w oparciu o uczciwe zasady, szanujące konkurencję.

Także chwila na wprowadzenie zmian jest dobra. W 2013 r. Międzynarodowa Agencja Energetyczna stwierdziła, że wiele z utrwalonych zasad sektora energetycznego na świecie podlega zmianie. Znaczący importerzy energii stają się jej eksporterami. USA

będą odgrywały szczególnie istotną rolę na światowym rynku energii – zmierzają ku zaspokajaniu własnych potrzeb energetycznych ze źródeł wewnętrznych do 2035 r. i w przyszłości będą największym światowym producentem ropy naftowej. Ameryka Północna będzie odnosić korzyści ze znacznego wydobycia gazu ze źródeł niekonwencjonalnych, przy czym mała, ale znacząca część tego gazu będzie eksportowana jako LNG (skroplony gaz ziemny), zwiększając różnorodność globalnych źródeł gazu ziemnego. Spowoduje to zmiany w kształtowaniu się cen gazu na świecie – stanie się on produktem globalnym.

Obecnie Stany eksportują gaz tylko do państw, z którymi mają podpisane porozumienia o wolnym handlu, a ropy naftowej nie eksportują wcale. Nie mają też na wschodnim wybrzeżu infrastruktury, która pozwoliłaby na eksport znaczących ilości gazu do Europy. Ale terminale LNG powstają w USA i już niedługo będą działać (od 2016 r.). Sprzedaż skroplonego gazu amerykańskiego do Europy nie zastąpi co prawda 160 mld m sześć. gazu, które Unia importuje z Rosji czterema gazociągami (Nord Stream, Jamał, Braterstwo i Trans-Balkan). Nie zmieni to też w istotny sposób bilansu energetycznego Unii. Import gazu z USA powinien jednak poprawić sytuację odbiorców gazu w negocjacjach z Gazpromem lub innymi dużymi dostawcami.

Tak się stało na Litwie, która zakupiła pływający gazoport, dzięki któremu może zaspokajać w całości swoje potrzeby gazowe, a nawet eksportować gaz na Łotwę i do Estonii. Zanim do pływającego gazoportu dotarła pierwsza kropla gazu, Gazprom obniżył Litwie cenę w jej kontrakcie gazowym o 20 proc.

W przyszłości państwa, które cierpią z powodu wysokich cen gazu narzucanych przez dominującego dostawcę lub są związane drogim długoterminowym kontraktem LNG, będą mogły realnie zdywersyfikować strukturę dostaw. Stanie się tak dzięki możliwości sprowadzania skroplonego gazu z USA, choć nie jest on najtańszy w skali Unii. Przy renegotiacjach kontraktów zacznie bowiem działać efekt tzw. benchmarku cenowego, czyli punktu odniesienia. Gdy na rynek globalny zostanie wprowadzony LNG z Ameryki (około 260 mld m sześć. do 2025 r.), dotychczasowi dostawcy nie będą mogli winować cen, nawet jeśli do Polski nigdy nie dotrze ani kropla gazu z USA.

Celem TTIP jest uwolnienie handlu surowcami energetycznymi (w szczególności gazem) oraz wypracowanie mocnych, przejrzystych i niedyskryminacyjnych standardów handlu i inwestycji na rynku energii, które mogłyby służyć jako wzór dla reszty świata. Ma to doprowadzić do dywersyfikacji dostępu do towarów energetycznych. Dla Polski to istotne z dwóch powodów: faktycznych możliwości dywersyfikacji dostaw gazu do Polski po 2022 r., kiedy wygasa tzw. kontrakt jamalski, oraz stworzenia możliwości wydobywczych polskim firmom w USA, które będą mogły eksportować gaz do kraju po niższych cenach.

9. Rozstrzygnięcie sporów inwestycyjnych

Od ponad półwiecza powszechnym sposobem regulowania relacji inwestycyjnych pomiędzy państwami są tzw. dwustronne umowy inwestycyjne (ang. BIT, *Bilateral Investment Treaty*). Ich najważniejszym zadaniem jest ochrona inwestorów przed nieuzasadnionym czy nieuprawnionym działaniem państwa, na terenie którego znajduje się inwestycja. W skali globalnej jest ponad 3 tys. tego typu umów, a państwa Unii są stroną aż 1,4 tys. z nich. USA mają 57 umów BIT (lub klauzul tego typu w innych umowach), w Unii rekordzistą są Niemcy, którzy zawarli ich 114.

Aby ochrona była skuteczna, w większości tych umów wprowadzono tzw. system rozstrzygania sporów między inwestorem zagranicznym a państwem, w którym rezyduje inwestycja (ang. ISDS, *Investor-to-State Dispute Settlement*). ISDS polega na przekazywaniu spornych kwestii między inwestorem a państwem do arbitrażu międzynarodowego, z pominięciem sądów powszechnych danego kraju. Po wejściu w życie traktatu lizbońskiego w 2009 r., Unia zyskała możliwość negocjowania umów inwestycyjnych, które dotychczas mogły być zawierane jedynie przez państwa członkowskie. Dlatego też klauzule ISDS, jako jeden z najważniejszych elementów tych umów, są włączane do porozumień handlowych zawieranych w ostatnim czasie przez Unię, np. z Kanadą i Singapurem. Temat ochrony inwestycji nieprzypadkowo został mocno nagłośniony w przypadku umowy z USA. Relacje inwestycyjne między tymi gospodarkami są największe w skali świata i cechują się względną równowagą.

Sprawa rozstrzygnięcia sporów między inwestorami a państwem według procedury ISDS jest jednym z trudniejszych do rozwiązania problemów politycznych w negocjacjach TTIP. Sprzeciwiają się jej bowiem organizacje pozarządowe i niektóre państwa członkowskie¹⁷. Dla USA to sprawa priorytetowa, ponieważ przedsiębiorcy amerykańscy są głównymi eksporterami kapitału na świecie i oczekują ochrony inwestycji przed arbitralnością państw, w których się angażują. Chodzi o to, aby ISDS pozwalał na osiągnięcie odpowiedniej równowagi między ochroną inwestorów a zabezpieczeniem prawa i zdolności Unii do własnych regulacji, które są narzucane w interesie publicznym. Co jest tym interesem, określają instytucje unijne – Rada Europejska, Parlament Europejski, Komisja Europejska a także rządy krajów członkowskich.

Przeprowadzone przez Komisję Europejską w 2014 r. konsultacje społeczne w sprawie ISDS pokazały, że system ten budzi duży niepokój. Wielu przedstawicieli organizacji pozarządowych w Unii postrzega ISDS jako zagrożenie dla demokracji, finansów publicznych lub porządku publicznego. Zarzucają temu rozwiązaniu, że faworyzuje

17 Premier Węgier Victor Orban ostrzegł, że jego kraj odrzuci TTIP, jeśli będzie on przewidywał ograniczenie prawodawstwa krajowego w sporach z inwestorami zagranicznymi. Przeciwno ISDS ostro wypowiedział się niemiecki minister gospodarki Sigmar Gabriel, który otwarcie zapowiedział, że jego kraj odrzuci każdą umowę handlową, w której zapisana będzie ta procedura.

inwestorów, zawiera nieprecyzyjnie sformułowane definicje, nie podlega kontroli państwa, nie zapewnia niezawisłości trybunału, a zakres spraw podlegających pozwom jest praktycznie nieograniczony. Organizacje pozarządowe podnoszą też obawy, iż ISDS może zlikwidować dotychczasowe przeszkody i da możliwość nieograniczonego pozywania rządów narodowych przez wielkie korporacje, gdy tylko pocują one, że ich interesy zostały naruszone.

Większość stowarzyszeń przedsiębiorców reprezentujących duże firmy zdecydowanie popiera ochronę inwestycji i istnienie ISDS w ramach TTIP. Niektórzy uważają nawet, że zaproponowane przez europejskich negocjatorów rozwiązania nadmiernie obniżają poziom ochrony umów inwestycyjnych. Małe przedsiębiorstwa są bardziej krytyczne wobec ISDS – ale nie ze względu na istotę tego systemu, lecz zbyt wysokie koszty postępowania.

MIT

Poprzez wprowadzenie mechanizmu ISDS umowa TTIP doprowadzi do ubezwłasnowolnienia krajowych ustawodawców, zagrozi procesowi demokracji i działaniom chroniącym interes publiczny. Trybunały arbitrażowe będą działały bez kontroli państw, a polski rząd będzie musiał brać pod uwagę interesy inwestorów zagranicznych, zanim wprowadzi regulacje (np. dotyczące ochrony środowiska czy praw pracowniczych).

FAKT

Ten pogląd jest bardzo uproszczony i nie potwierdzają go dotychczasowe doświadczenia z takim systemem rozstrzygania sporów. Negocjatorzy zmierzają do wypracowania równowagi między ochroną inwestycji a prawem do regulacji w interesie publicznym. Komisja Europejska w wyniku konsultacji społecznych przygotowała zestaw propozycji, który uwzględnia wątpliwości podnoszone przez organizacje pozarządowe. Bruksela zaproponowała ulepszenia obowiązującego systemu:

- zapewnienie prawa państw do przyjmowania regulacji w interesie publicznym;
- poprawa procedur powoływania i funkcjonowania sądów arbitrażowych (m.in. stworzenie stałej listy arbitrów, by uniknąć podejrzeń o stronniczość, określenie wymogów stawianych arbitrom, możliwość interwencji stron trzecich, jeśli uznają, że mają w tym interes);
- stworzenie mechanizmu apelacyjnego (ograniczenie błędów w wyrokach arbitrażowych, zapewnienie spójności interpretacji przepisów TTIP – w szczególności tych o prawie do regulacji w interesie publicznym);
- ustalenie precyzyjnych relacji między postępowaniem przed sądami krajowymi a arbitrażem (m.in. zakaz wnoszenia równoległych pozwów, czyli konieczność wyboru tylko jednej ścieżki rozwiązania sporu, co ograniczy możliwość wnoszenia ponownych pozwów i będzie skłaniać inwestora do wyboru sądu krajowego).

Poza tymi propozycjami Komisja rozpoczęła dyskusję o stworzeniu światowego systemu rozwiązywania sporów inwestor – państwo, czyli zaproponowała załączek globalnego standardu w tej dziedzinie. Trzeba zdawać sobie sprawę, że brak ISDS w TTIP może być dla Unii i USA bronią obosieczną. Chiny także negocjują z Unią umowę inwestycyjną, mogą więc oczekiwać podobnego wyłączenia tego mechanizmu. Nie byłoby to korzystne dla unijnych inwestorów w przypadku konfliktu z rządem w Pekinie.

Brak mechanizmu ISDS może osłabić pozycję negocjacyjną Unii w innych ważnych obszarach TTIP. Jednocześnie państwa, które są przeciwnie systemowi ISDS w TTIP, utrudniają dyskusję na temat możliwości zakończenia obowiązywania wewnątrzunijnych umów inwestycyjnych, które *de facto* są podłożem najbardziej kontrowersyjnych sporów. Może to być ważny argument dla strony amerykańskiej w prowadzonych rozmowach.

Polska jest obecnie stroną około 60 umów typu BIT – w tym z krajami Unii oraz Stanami. Zawarcie traktatu o stosunkach handlowych i gospodarczych z USA w 1990 r. towarzyszył duży napływ inwestycji amerykańskich do Polski. Nasz kraj od wielu lat jest jednym z najczęściej wybieranych państw dla inwestycji amerykańskich w Unii. Wartość bezpośrednich i pośrednich inwestycji amerykańskich w Polsce wynosi około 25 mld euro. Blisko 800 firm z kapitałem amerykańskim w Polsce zatrudnia 200 tys. osób¹⁸. Umowa Polski z USA także zawiera mechanizm ISDS, ale w wersji o wiele szerszej i ogólniejszej, a więc mniej korzystnej niż ta proponowana przez Komisję Europejską.

MIT

FAKT

ISDS będzie wykorzystywany tylko przez amerykańskie korporacje i spowoduje potężne koszty dla skarbu państwa w Polsce.

Polska w negocjacjach TTIP ma inny punkt wyjścia niż kraje Europy Zachodniej, które nie zawarły umowy inwestycyjnej z USA. TTIP może poprawić naszą sytuację, gdyż klauzule ISDS proponowane przez Unię są bardziej korzystne niż dotychczasowe, mało precyzyjne zapisy w umowie polsko-amerykańskiej. W negocjacjach podkreślamy, że przepisy o ochronie inwestycji nie mogą być sprzeczne z podstawowymi wartościami, jakie Unia i Polska chcą upowszechniać w swojej polityce zewnętrznej. Nie mogą też podważać możliwości interwencji państwa przy realizacji celów polityki publicznej, takich jak ochrona środowiska, prawa człowieka, prawa pracowników i konsumentów, zdrowie i bezpieczeństwo publiczne, różnorodność kulturowa. Przy ocenie umów BIT zawierających klauzulę ISDS należy również spojrzeć na relację między napływem BIZ a sumą wypłaconych odszkodowań. W Polsce Amerykanie ulokowali 9,4 mld dol. inwestycji bezpośrednich (nie licząc pośrednich). Jednocześnie Polska przegrała **jeden** spór

18 Raport 25 lat polsko-amerykańskich relacji gospodarczych, Amerykańska Izba Handlowa w Polsce/KPMG, 2014.

arbitrażowy z powództwa inwestora amerykańskiego (zakończył się ugodą). Polska zapłaciła z budżetu w tym postępowaniu 1/5 ostatecznych roszczeń inwestora, czyli 16 mln dol. Oznacza to, że Warszawa przeznaczyła 0,17 proc. wartości inwestycji amerykańskich na odszkodowania. Nie jest też prawdą, że amerykańskie firmy nie przegrywają spraw – według danych UNCTAD na 60 zakończonych postępowaniach z pozwów inwestorów amerykańskich 42 proc. zostało rozstrzygniętych na korzyść pozywanego rządu, 30 proc. na korzyść inwestora, a 28 proc. zakończyło się ugodą. ISDS w TTIP jest wciąż postrzegany jednostronnie. Dominuje ocena, że to firmy amerykańskie będą pozywały rządy w Unii, a nie na odwrót. Firmy unijne są jednak coraz większym inwestorem na amerykańskim rynku i można sobie wyobrazić, że kiedyś będą potrzebowały takiej ochrony. Czy ocena tego mechanizmu nie zmieniałaby się, gdyby np. inwestujący w Ameryce KGHM został niesprawiedliwie potraktowany przez tamtejsze władze i nie miał możliwości dochodzenia swych praw?

Celem TTIP jest opracowanie takiego podejścia do ochrony inwestycji i systemu ISDS, które będzie w pełni zapewniało równowagę interesów przedsiębiorstw i obywateli Unii. ISDS nie jest celem samym w sobie, lecz środkiem do osiągnięcia ważnego celu umowy – wzrostu inwestycji, które będą bodźcem do tworzenia nowych miejsc pracy. W TTIP potrzebny jest odważnie pomyślany rozdział inwestycyjny, z uwagi na potencjał inwestorów z Unii. Ponadto w skali świata TTIP daje Unii możliwość wpływania na kształtowanie reguł współpracy inwestycyjnej, co jest bardzo ważne w poszukiwaniu nowych źródeł wzrostu europejskiego biznesu.

10. Reguły w handlu – nowy standard światowy?

Oprócz ograniczania barier handlowych i regulacyjnych, ważnym elementem TTIP są reguły dotyczące dziedzin, które mają wpływ na prowadzenie wymiany gospodarczej. Obszary związane z regułami handlu są trudnym, a ponadto często niedocenianym elementem negocjacji umów handlowych. Unia i USA dostrzegły jednak ich znaczenie, włączając je w tzw. trzeci filar negocjacji TTIP.

Politycy zdają sobie sprawę, że utrzymanie pozycji Zachodu w gospodarce światowej nie będzie możliwe bez wypracowania i promowania zasad dotyczących praw własności intelektualnej, zrównoważonego rozwoju, ochrony środowiska, standardów pracy, polityki konkurencji, działania przedsiębiorstw państwowych i innych. Podejmowanie tych tematów budzi wiele kontrowersji i podejrzeń zarówno w Unii, jak i w USA – w większości przypadków nieuzasadnionych. Krytycy nadmiernie eksponują zagrożenia związane z wprowadzaniem nowych reguł, a nie dostrzegają potencjalnych szans, jakie wiążą się z dominacją standardów transatlantyckich w skali świata.

MIT

FAKT

TTIP zablokuje możliwość wprowadzania zmian w prawie własności intelektualnej (np. prawie autorskim) w Unii i w Polsce. Będzie „drugą umową ACTA” i wprowadzi sankcje karne w środowisku cyfrowym.

Unia i USA mają szczegółowe i skuteczne przepisy służące ochronie własności intelektualnej, nawet jeżeli czasami stosują różne podejścia, aby osiągnąć ten cel. Zgadzają się też co do znaczenia praw własności intelektualnej dla pobudzania innowacyjności i wzrostu gospodarczego oraz tworzenia miejsc pracy. Wspólnie uważają też, że naruszenie praw autorskich i inne naruszenia praw własności intelektualnej szkodzą gospodarce. TTIP nie doprowadzi do harmonizacji przepisów prawa Unii i USA w tej dziedzinie, lecz może umożliwić nam podjęcie próby rozwiązania niektórych kwestii związanych z prawami własności intelektualnej. Na przykład, twórcy utworów muzycznych nie otrzymują żadnego wynagrodzenia, gdy ich muzyka jest nadawana przez radio w USA - inaczej niż w Unii. TTIP może też poprawić współpracę w zwalczaniu naruszeń praw twórców europejskich i amerykańskich w innych krajach. ACTA – Umowa handlowa dotycząca zwalczania obrotu towarami podrobionymi – miała na celu powstrzymanie handlu nimi między Unią a szeregiem innych krajów. Parlament Europejski zagłosował przeciw ACTA. Komisja Europejska w pełni szanuje decyzję Parlamentu i nie zamierza wprowadzać zapisów zawartych w ACTA do TTIP. W mandacie negocjacyjnym wprost określono, że w dziedzinie praw własności intelektualnej nie będzie negocjacji dotyczących sankcji karnych (*Umowa nie obejmuje postanowień dotyczących sankcji karnych*), w szczególności w środowisku Internetu.

MIT

FAKT

TTIP spowoduje, że dane osobowe nie będą w ogóle chronione, a firmy będą mogły je swobodnie wykorzystywać.

W Stanach przepisy o ochronie danych osobowych są mniej restrykcyjne niż w Unii, dlatego w rozmowach dwustronnych Unia od wielu lat naciska na większą ochronę tych danych. Negocjacje na ten temat są prowadzone jednak innym torem niż prace nad TTIP – obecnie Unia prowadzi przegląd tzw. porozumienia *Safe Harbour*, które określa restrykcyjne wymogi dotyczące prywatności i standardy ochrony danych w przypadku wykorzystywania danych osobowych i komercyjnych w działalności handlowej między firmami po obu stronach Atlantyku. TTIP ma zapewnić, że prawodawstwo Unii w dziedzinie ochrony danych będzie nadrzędne wobec innych zobowiązań.

TTIP zniszczy europejskie standardy i regulacje dotyczące prawa pracy.

TTIP ma zawierać rozdział poświęcony zrównoważonemu rozwojowi, w którym Unia zagwarantuje sobie prawo do zachowania istniejących uregulowań dotyczących wysokich standardów ochrony środowiska i prawa pracy. Mają znaleźć się w nim gwarancje respektowania podstawowych standardów pracy zapisanych w konwencjach Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP). TTIP może wręcz stanowić nacisk na stronę amerykańską, by przyjęła większą liczbę zobowiązań MOP, gdyż wiele konwencji nie zostało przez USA ratyfikowanych. Komisja Europejska deklaruje, że nie będzie obniżała standardów prawa pracy w UE, by poprawić swoją pozycję w handlu i inwestycjach.

Rozdział ten jest również ważny dlatego, że daje możliwość promocji wysokich standardów w innych krajach. Zapisy proponowane w TTIP są najbardziej ambitną propozycją z dotychczas negocjowanych porozumień handlowych. Ponadto wszystkie analizy TTIP przewidują wzrost zatrudnienia, co może zmniejszyć presję na system zabezpieczenia społecznego w Unii.

TTIP zniszczy kino europejskie i inne sektory kultury europejskiej.

Cały sektor audiowizualny (muzyka, filmy, telewizja i radio) został wyłączony z negocjacji. Zostało to określone w mandacie negocjacyjnym – w części usługowej wpisano wprost: „Niniejszy rozdział nie obejmuje usług audiowizualnych”. Ponadto w TTIP zostaną zawarte zapisy gwarantujące różnorodność kulturową Europy, zostanie utrzymane prawo do subsydiowania sektora usług kulturalnych i sztuki przez rządy oraz zachowane prawo ustanawiania sztywnych cen książek.

Celem TTIP jest włączenie do negocjacji handlowych reguł, które będą sprzyjały promocji wartości transatlantyckich, w dużej mierze stanowiących o sile transatlantyckiego biznesu (np. bez ochrony praw własności intelektualnej trudno o rozwój innowacyjności). Jeśli uda się dojść do porozumienia, to istnieje szansa na zwiększenie oddziaływania na pozostałe części świata, które do tej pory w ograniczonym stopniu godziły się na wprowadzanie rozwiązań zachodnich.

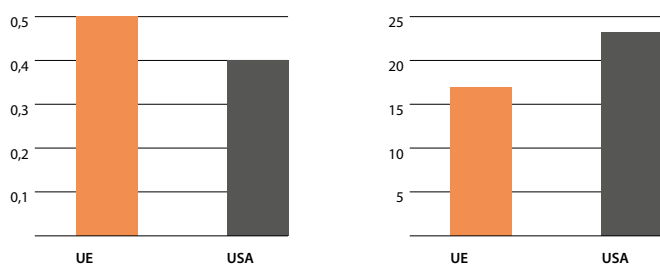
Czy Polska skorzysta na TTIP?

Szacunki dotyczące gospodarczych skutków TTIP różnią się, w zależności od tego, jakie założenia przyjęli ich autorzy. Dopóki nie będzie znany ostateczny kształt umowy, w tym tempo integracji obu obszarów, należy podchodzić do tych prognoz ostrożnie.

Większość analiz wskazuje na korzyści dla unijnej gospodarki. Szacunki Komisji Europejskiej mówią, że dzięki TTIP do 2027 r. unijny eksport do USA wzrośnie (w zależności od tego, jak odważne i dalekowzroczne rozwiązania zostaną zawarte w umowie) o 16–28 proc., a eksport USA do Europy o 23–37 proc. Wzrost gospodarczy w Unii przyspieszy o 0,5 pkt. proc., a w USA o 0,4 pkt. proc. Będzie to miało przełożenie także na tempo wzrostu gospodarczego w Polsce. W obu obszarach może powstać nawet 2,5 mln nowych miejsc pracy. Rozkładając prognozowany wzrost gospodarczy na każde gospodarstwo domowe, w Unii zyska ono średnio między 545 a 655 euro rocznie (polskie gospodarstwo domowe – około 450 euro rocznie).

Wykres 4

Szacunkowe korzyści ekonomiczne z TTIP dla wzrostu gospodarczego (pkt. proc., wykres lewy) i wzrostu eksportu (proc., wykres prawy)



Źródło: Komisja Europejska

W Polsce często podnoszony jest zarzut, że TTIP nie przyczyni się do wzrostu eksportu naszych firm i zagrozi kondycji naszej gospodarki. Podobne zastrzeżenia wysuwane były przed przystąpieniem Polski do Unii. Istniały wtedy obawy, że wiele polskich branż nie poradzi sobie w konkurencji na wolnym rynku. Dlatego duży odsetek społeczeństwa był nastawiony eurosceptycznie.

Polscy przedsiębiorcy nadrobili wiele zaległości, ciężko pracowali i dlatego polska integracja z Unią zakończyła się sukcesem. Po jedenastu latach w Unii Polska nadal jest w ścisłej czołówce najszybciej rozwijających się państw członkowskich. PKB wzrósł w tym czasie o ponad 50 proc., a eksport towarów i usług do krajów Unii ponad trzykrotnie.

Także doświadczenie z innego rodzaju porozumieniami handlowymi pokazuje, że niektóre obawy są co najmniej wyolbrzymiane. Przykładem może być umowa o wolnym handlu z Koreą Południową, która weszła w życie w 2011 r. Jest ona znacznie skromniejsza niż negocjowane porozumienie Unii z USA, ale zdaniem Ministerstwa Gospodarki w ciągu kilku lat polskie firmy skorzystały na umowie bardziej niż firmy z krajów Europy Zachodniej. Dwa lata po wejściu w życie tego porozumienia polski eksport do Korei zwiększył się o około 80 proc. (a np. ponad trzykrotnie wzrósł eksport silników spalinowych). Nasi przedsiębiorcy okazali się dynamiczni i szybko zorientowali się, jakie szanse stwarza porozumienie.

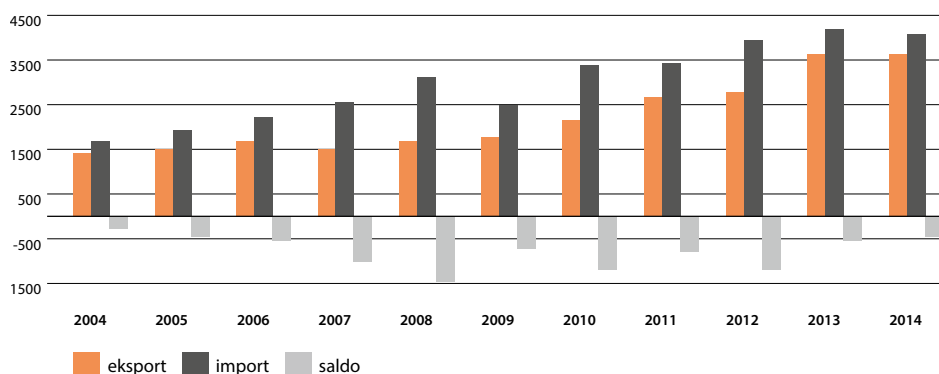
Także teraz musimy się dobrze przygotować do integracji transatlantyckiej, której wynikiem będzie powstanie największej w historii strefy wolnego handlu. Dla Polski umowa TTIP jest szansą uczestnictwa w tworzeniu nowoczesnych zasad, które w przyszłości zapewne będą obowiązywały w najbardziej rozwiniętych gospodarczo obszarach świata. Eksport jest jednym z motorów wzrostu polskiej gospodarki. Polskie małe i średnie przedsiębiorstwa rezygnowały dotychczas z wejścia na rynek amerykański głównie ze względu na bariery pozataryfowe, tworzące dodatkowe koszty.

TTIP wiele z nich usunie, co poprawi warunki prowadzenia biznesu. Powinny to odczuć zwłaszcza firmy z sektorów farmaceutycznego, spożywczego, kosmetycznego, meblarskiego i motoryzacyjnego.

Według danych londyńskiego instytutu CEPR (Centre for Economic Policy Research), wartościowa umowa TTIP dałaby roczny wzrost polskiego eksportu o 3,1 mld dol. oraz dodatkowy impuls wzrostu PKB o 0,2 pkt. proc. Polski eksport do USA mógłby wzrosnąć o 58 proc., a import o 60 proc. Miałoby to bezpośredni wpływ na polski rynek pracy, choć trudno go teraz precyzyjnie wyliczyć¹⁹.

Wykres 5

Obroty handlowe między Polską a Stanami Zjednoczonymi (w mln euro)



Źródło: Dane GUS i Ministerstwa Gospodarki

Z umowy TTIP dla polskiej gospodarki mogą wynikać następujące korzyści:

1. Wzrost obrotów handlowych ze Stanami Zjednoczonymi, w tym – dzięki likwidacji wielu barier pozataryfowych – szczególnie wzrost udziału małych i średnich przedsiębiorstw w tych obrotach. USA są dla naszego kraju najważniejszym partnerem handlowym poza Unią. W 2014 r. wzajemne obroty towarowe osiągnęły niemal 8 mld euro (prawie trzy razy więcej niż dziesięć lat wcześniej). Co więcej, polski eksport do Stanów rośnie szybciej niż pozostałych państw Unii – w 2003 r. stanowił 0,5 proc. unijnej sprzedaży do USA, a w 2013 r. już 1,3 proc. Oznacza to, że Polska ma wciąż dużo do nadrobienia, a likwidacja barier może w tym pomóc. Skoro już teraz coraz więcej małych i średnich przedsiębiorstw decyduje się na eksport do USA (3,5 tys. firm), to dlaczego nie miałyby tego robić w po ograniczeniu barier handlowych?

¹⁹ Opracowanie dostępne na stronie internetowej Ministerstwa Gospodarki pod adresem <http://www.mg.gov.pl/Wspolpraca+miedzynarodowa/Handel+zagraniczny/TTIP/Stanowisko+Polski+w+glownych+obszarach+negocjacyjnych>.

2. Szerokie otwarcie rynku amerykańskiego dla unijnych podmiotów powinno także pośrednio przyczynić się do zwiększenia polskiego eksportu. Z wyliczeń różnych ośrodków badawczych²⁰ wynika, że na TTIP w Unii najbardziej skorzystają dzisiejsi najwięksi partnerzy handlowi USA, czyli Wielka Brytania i Niemcy. Jeśli tak się stanie, gospodarka polska może także liczyć na korzyści, ponieważ polskie przedsiębiorstwa są dostawcami dla wielu przedsiębiorstw unijnych, w tym dla tych, eksportujących do Stanów Zjednoczonych. Chodzi przede wszystkim o Niemcy oraz Wielką Brytanię, Holandię, Francję, Irlandię, Włochy i państwa skandynawskie. Dlatego udział USA w naszym eksporcie mierzony wartością dodaną jest dwa razy większy (około 5 proc.) niż mierzony tradycyjnie (około 2,5 proc.). Zwiększony eksport z Unii do USA będzie w konsekwencji wzmacniał wymianę handlową między niektórymi krajami unijnymi. Jeśli na TTIP zyska mocno gospodarka niemiecka, to poprzez powiązania produkcyjne mogą zyskać także polskie firmy – nie tylko duże, ale też mniejsze. Według szacunków Instytutu Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktury w latach 2006–2011 polska wartość dodana zawarta w eksporcie Niemiec wynosiła 10–15 mld dol., z czego niemała część trafiała do USA. Do tego należy doliczyć eksport z pozostałych wymienionych krajów na ten rynek. Nie ma nowszych szacunków, ale przy potencjalnym umocnieniu roli Polski jako eksportera do Niemiec należy oczekiwać, iż wielkość ta będzie wzrastać²¹. Efekt pośredni będzie dotyczył głównie sektorów: samochodowego, AGD, chemicznego, elektrycznego i maszynowego. Polska od kilku już lat jest faktycznym eksporterem netto samochodów i części zamiennych do Niemiec i w tym sektorze efekt pośredni TTIP powinien być najbardziej widoczny. Niemiecki przemysł samochodowy szczególnie aktywnie lobbuje na rzecz szybkiej i wszechstronnej liberalizacji handlu z USA. Na rynku amerykańskim ma on nie tylko wysoką pozycję jako eksporter, ale też jako inwestor.

3. Zniesienie lub obniżenie barier handlowych dzięki utworzeniu strefy wolnego handlu Unia – USA powinno sprzyjać dalszemu wzrostowi tzw. wymiany wewnętrznej, czyli sytuacji, w której dany kraj jednocześnie eksportuje i importuje

²⁰ M.in. londyńskie Centrum Badań Polityki Gospodarczej (CEPR), monachijskie Ifo, niemiecka Fundacja Bertelsmanna. Niemieccy ekonomiści z instytutu Ifo twierdzą, że umowa TTIP będzie bardziej korzystna dla strony amerykańskiej. Wtórnie im amerykański Instytut Rozwoju Globalnego i Środowiska przy Uniwersytecie Tufts w stanie Massachusetts (Global Development and Environment Institute, Tufts University, Massachusetts).

²¹ Według danych za 2014 r. Polska jest niemieckim partnerem handlowym numer 8 i w ciągu zaledwie kilku lat przesunęła się aż o trzy pozycje w górę w tym rankingu. Stany Zjednoczone są nominalnie drugim – po Francji – największym rynkiem eksportowym dla gospodarki niemieckiej, natomiast – zdaniem ekspertów z Federalnego Ministerstwa Gospodarki i Energetyki – pod względem wartości dodanej zawartej w eksporcie są partnerem nr 1. W 2014 r. niemiecki eksport do USA wyniósł 96 mld euro.

podobne typy wyrobów. Firmy uzyskają łatwiejszy dostęp do większego rynku zbytu, przez co będą mogły zwiększyć produkcję dóbr będących przedmiotem wymiany w ramach danej gałęzi gospodarki, obniżyć koszty produkcji i osiągnąć korzyści skali. Można oczekiwać, że wraz ze zniesieniem ceł i barier pozataryfowych na import towarów amerykańskich ich cena w Polsce ulegnie obniżeniu. Rozszerzy się też oferta towarów przemysłowych. Powinno to doprowadzić do powolnego wygaszania importu prywatnego z USA, który zapewne przestanie być opłacalny. Tam, gdzie amerykańskie standardy bezpieczeństwa są wyższe niż europejskie (np. sprzętu elektronicznego), możemy oczekiwać towarów lepiej przystosowanych do potrzeb konsumenta. TTIP może stworzyć także pewne niedogodności dla niektórych branż (np. przemysłu chemicznego czy rolnictwa), dlatego polski rząd stara się o ochronę dla tych branż.

4. Polski rząd słusznie uważa, że dzięki TTIP współpraca dwustronna z USA będzie mogła się rozszerzyć na nowe pola, także w dziedzinie zagranicznych inwestycji bezpośrednich. Firmy z kapitałem amerykańskim to ważni pracodawcy oferujący w Polsce wynagrodzenia wyższe od średniej krajowej, więc rząd polski jest zainteresowany inwestycjami z USA. Ich zwiększeniu służą dwustronne porozumienia między resortami gospodarki i handlu, podpisane w 2012 r. Firmy z kapitałem amerykańskim najczęściej inwestują w działalność finansową i ubezpieczeniową, handel hurtowy i detaliczny oraz motoryzację. Do największych inwestorów amerykańskich w Polsce zaliczyć można światowe koncerny General Motors Company, Philip Morris International, Avon Products, General Electric Company czy Procter & Gamble. 66 proc. firm amerykańskich reinwestowało zyski w Polsce. Polska wiąże duże nadzieje z sektorami zaawansowanych technologii, w tym z sektorem technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT). Także polskie firmy są zainteresowane ekspansją w USA, czemu ma służyć nowa inicjatywa SVAC (Silicon Valley Acceleration Center). To przedsięwzięcie prowadzone przez polską dyplomację biznesową, skierowane do młodych polskich firm z branży oprogramowania, gier, aplikacji mobilnych czy urządzeń komputerowych. Również Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP) wspiera taką ekspansję poprzez inicjatywę Polskiego Mostu Krzemowego. Wartość polskich inwestycji w USA jest na razie stosunkowo niewielka (ogółem 6,3 mld zł), ale od kilku lat stale wzrasta. Ich liczba na tamtejszym rynku zwiększyła się do około 40, są to takie przedsiębiorstwa jak KGHM (miedź, największa polska inwestycja zagraniczna), Inglot (branża kosmetyczna), LOT Cargo (przewozy lotnicze), Ptak SA (nieruchomości i hotelarstwo), Selenia SA (chemia budowlana), TZMO SA (kosmetyki i higiena), InteliWISE, Enfoglobe, Mobica (nowe

technologie) i inne²². Istotnym problemem dla polskich przedsiębiorstw budujących biznes w USA w dostępie do rynku amerykańskiego jest kwestia odmów przyznania wiz dla pracowników.

5. Dzięki TTIP możliwe będą ułatwienia w dostępie do rynku dla specjalistów świadczących usługi w USA oraz wzajemne uznawanie ich kwalifikacji zawodowych. To ważne dla pobudzenia aktywności handlowej i inwestycyjnej wielu polskich firm, zwłaszcza małych i średnich. Umowa z USA może otworzyć nowy rynek usług świadczonych m.in. przez polskich architektów, audytorów, księgowych czy prawników.
6. Ambitne rozwiązania TTIP w handlu energią umożliwią przywóz skroplonego gazu z USA do Polski. W ten sposób przyczynią się do dywersyfikacji dostaw oraz zwiększą siłę przetargową Polski w negocjacjach z głównym dostawcą gazu – Rosją.
7. Na liberalizacji handlu i usług mają skorzystać polscy konsumenci, bo będzie ona oznaczała większy wybór towarów i usług oraz zapewne niższe ceny. Jednocześnie TTIP nie ma prowadzić do obniżenia standardów bezpieczeństwa żywności, środowiska i pracy.
8. Korzyści z TTIP należy też postrzegać w kontekście zmieniającego się układu międzynarodowych relacji gospodarczych Polski. Wobec niekorzystnych perspektyw gospodarki rosyjskiej, która ciągnie w dół ukraińską i białoruską, można się spodziewać pogorszenia pozycji polskich firm na tych rynkach, być może przez wiele lat. Z Rosji, Ukrainy i Białorusi wycofuje się wiele zachodnioeuropejskich firm. TTIP jest zatem dla Polski kolejną szansą konsolidacji ekonomicznej i geostrategicznej z cywilizacją zachodnią, opartej na regułach państwa prawa i społecznej gospodarki rynkowej. Dlatego duże znaczenie mogą mieć dla stron korzyści polityczne wynikające z zawarcia TTIP. Integracja ekonomiczna i utworzenie z czasem wspólnego, unijno-amerykańskiego rynku powinno doprowadzić do zwiększenia politycznej integracji transatlantyckiej i zwiększenia zainteresowania rządu USA tym, co dzieje się we wschodniej Europie. Analitycy przewidują, że zwiększy to bezpieczeństwo tego regionu. W tym kontekście Rosja obawia się, że TTIP zmarginalizuje jej wpływy w Europie. Chcąc zaistnieć na wspólnym unijno-amerykańskim rynku, Moskwa będzie zmuszona dostosowywać swoje

22 Na podstawie raportu: *25 lat polsko-amerykańskich relacji gospodarczych*, Amerykańska Izba Handlowa w Polsce/ KPMG, 2014.

normy do transatlantyckich, bardziej bezpiecznych i kosztownych. Jeśli rząd Rosji nie podejmie decyzji o odcięciu swej gospodarki od świata zewnętrznego, będzie musiał wejść na ścieżkę reform i demonopolizacji gospodarki, aby obniżyć koszty i odzyskać konkurencyjność na transatlantyckim rynku.

Podsumowanie

Unia Europejska i Stany Zjednoczone są najbardziej rozwiniętymi gospodarczo obszarami współczesnego świata. Łączą je wspólnie wyznawane wartości, na których opiera się ich ład społeczny i główne zasady polityki gospodarczej. Zaprezentowane w tej broszurze informacje i argumenty potwierdzają, że wiele wątpliwości odnoszących się do negocjowanej umowy o wolnym handlu między oboma obszarami nie jest zgodnych z faktami. Wątpliwości te są często wyrazem ogólnego negatywnego nastawienia do Stanów Zjednoczonych w społeczeństwach europejskich, a nie elementem rzetelnej dyskusji, opierającej się na analizie współpracy Unii i USA.

Przedstawione fakty pokazują, że TTIP nie musi być zagrożeniem, lecz może stać się szansą dla gospodarek Zachodu, którego Polska jest częścią. Dlatego polski rząd powinien popierać porozumienie TTIP, co też konsekwentnie czyni. Warszawa widzi w tej umowie możliwość rozszerzenia dwustronnej współpracy z Waszyngtonem na nowych polach, w tym w dziedzinie zagranicznych inwestycji bezpośrednich.

Dzięki porozumieniu wzrosną obroty handlowe, nie tylko bezpośrednie, polsko-amerykańskie, ale też pośrednie, między Polską a innymi krajami Unii, które będą reeksportowały polskie towary do USA.

Ważne są także korzyści polityczne z TTIP – istotnym remedium na obecną niepewną sytuację międzynarodową powinna być odbudowa potencjału Zachodu. Ułatwi ona stabilizację pozycji Polski – zarówno polityczną, jak i gospodarczą.

Bibliografia

- 25 lat polsko-amerykańskich relacji gospodarczych, Amerykańska Izba Handlowa w Polsce, KPMG, 2014.
- Analiza wpływu i efektów umowy o strefie wolnego handlu UE z USA na gospodarkę Polski, Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur, Warszawa 2013.
- Bazy danych Eurostatu, OECD, UNCTAD, GUS, NBP, Ministerstwa Gospodarki, United States Census Bureau.
- Benz S., Felbermayr G., Flach L., Larch M., Yalcin E., *Dimensions and Effects of a Transatlantic Free Trade Agreement Between the EU and US*, IFO Institut, Munich, February, 2013, s. 2.
- Dokumenty i sprawozdania publikowane na stronach Komisji Europejskiej:
<http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip>.
- Gabriel S., *Wir reden zu viel über Chlorhühner*, FAZ, 10.03.15.
- Huebner D., *Ideologiczny spór niepotrzebny, pomyślmy o polskim biznesie*, wywiad, „Krytyka Polityczna”, 5.02.2015.
- Josling T., Tangermann S., *Agriculture, Food and the TTIP: Possibilities and Pitfalls*, CEPS special report no. 99, December 2014, Brussels.
- Krukowska M., *Ryzykowny aspekt umowy między Unią Europejską a USA*, <http://csrforbes.pl/mechanizm-rozstrzygania-sporow-w-ttip,artykuly,179210,1,1.html>.
- Lanzr., Miroudot S., *Intra-Firm Trade: Patterns, Determinants and Policy Implications*, „OECD Trade Policy Papers” 2011, No 114.
- Metzner I. D., *TTIP nie taki straszny, jak go malują?*, Deutsche Welle, Tagesschau.de, 23.02.15
- Nogaj M., *TTIP może być wzorcem w handlu międzynarodowym*, http://wyborcza.pl/1,91446,17451573,Nogaj_TTIP_moze_byc_wzorcem_rozwiazan_w_handlu_miedzynarodowym.html.
- Polskie i zagraniczne inwestycje bezpośrednie w 2013 r., NBP, marzec 2015.
- Reducing transatlantic barriers to trade and investment, An economic assessment*, Final Project Report, CEPR, London, March 2013.
- Report: Online public consultation on investment protection and investor-to-state dispute settlement (ISDS) in the Transatlantic Trade and Investment Partnership Agreement (TTIP)*, SWD(2015) 3 final, Komisja Europejska, Bruksela, 13.01.2015.
- Small and Medium Sized Enterprises and the Transatlantic Trade and Investment Partnership*, Report, European Commission, April 2015.
- Sofuś A., *Wolny handel z USA – szansa dla małych i średnich firm*, WNP.PL, 20.09.2013.
- Wróblewski T., *Traktat wolnościowy. Wstęp do eurosocjalizacji Ameryki?*, <http://m.forbes.pl/traktat-wolnociowy-wstep-do-eurosocjalizacji-ameryki,artykuly,157237,1,2.html>, 23.07.2013.
- Żurawik M., *Pięć spornych punktów negocjacji umowy handlowej UE – USA*, Waszyngton, 24.07.2014.



Rzeczpospolita Polska
Ministerstwo
Spraw Zagranicznych



Towarzystwo
Ekonomistów
Polskich