

Marian Małecki

Liberalny system handlu zagranicznego

Dr M. Małecki – Instytut Nauk Ekonomicznych Polskiej Akademii Nauk.

W okresie 1987-1990 w systemie i funkcjonowaniu handlu zagranicznego z Zachodem dokonały się poważne zmiany w kierunku jego decentralizacji i demonopolizacji. W efekcie powstał liberalny system zgodny z wymaganiami GATT, w którym administrowana specjalizacja branżowa zastąpiona została specjalizacją opartą na kryteriach wyłącznie ekonomicznych; przypisanie do określonego państwowego przedsiębiorstwa handlu zagranicznego zastąpione zostało swobodą wyboru pomiędzy dowolnym pośrednikiem a prowadzeniem działalności handlowej na własny rachunek i ryzyko; każdy podmiot gospodarczy uzyskał swobodny dostęp do zakupu dewiz na import (wymienialność wewnętrzna); zniesione zostały prawie w całości ograniczenia ilościowe, a jedynymi regulatorami obrotów z zagranicą stały się kurs walutowy i celna taryfa importowa. **Przebudowę systemu będzie można uznać za zakończoną, gdy dokonana zostanie prywatyzacja państwowych przedsiębiorstw handlu zagranicznego, a sam system rozszerzony zostanie także na byłe kraje socjalistyczne.**

Rząd premiera T. Mazowieckiego w sposób zasadniczy przyspieszył zachodzące przemiany w naszym handlu zagranicznym. Długa i bolesna droga przybliżania się małymi krokami ku bliżej niesprecyzowanemu celowi została pokonana, a cel został wyraźnie określony.

System handlu zagranicznego oparty został na kilku przejrzystych zasadach, a wcześniej stosowane półśrodki, rozwiązania prowadzące donikąd przestały obowiązywać. Zakończył życie kurs submarginalny, a wraz z nim rachunek wyrównawczy i kolejna jego mutacja – Fundusz Rozwoju Eksportu. Ostatecznie zlikwidowane zostało centralne rozdzielnictwo dewiz, rachunki odpisów dewizowych i prze-

targi walutowe. Zniesiono rozbudowany system zezwoleń w imporcie.

Zręby systemu

Rozpadł się ostatecznie monopol państwa w handlu zagranicznym. Obecnie każdy obywatel ma prawo prowadzić wymianę z zagranicą. Zlikwidowane zostały wszelkie administracyjnie narzucane specjalizacje asortymentowe. Obecnie przedsiębiorstwa określają specjalizację wyłącznie na podstawie własnych kryteriów ekonomicznych, bez ingerencji państwa. Zniesione zostało przypisanie producentów do określonych pośredników handlowych. Każdy z nich ma obecnie możliwość wyboru pośrednika oferującego najkorzystniejsze warunki, może także zdecydować się na bezpośredni eksport lub import. Opracowywane są zasady prywatyzacji przedsiębiorstw, także w handlu zagranicznym.

Z pozostałych zasadniczych elementów, składających się na obecny system handlu zagranicznego, na szczególną uwagę zasługują:

- jednolity kurs walutowy;
- instrumenty regulacji importu;
- instrumenty regulacji eksportu;
- jednolity system cen odzwierciedlających grę podaży i popytu, oparty coraz bardziej na cenach światowych;
- polityka proeksportowego rozwoju gospodarki. Kształtowaniu systemu funkcjonowania handlu zagranicznego w Polsce towarzyszy szczególna troska o zgodność stosowanych rozwiązań z zasadami GATT, którego stroną jest Polska od 1967 r.

Kurs walutowy

Od początku stycznia 1990 r. obowiązuje w Polsce jednolity kurs walutowy złotego wobec dolara amerykańskiego (1 dol. = 9500 zł). Jest on jednakowy dla wszystkich podmiotów gospodarczych i we wszelkiego rodzaju rozliczeniach (1). Określenie kursu

złotego wobec dolara nie oznacza jeszcze pełnej wymienialności, lecz jedynie wymienialność ograniczoną, tj. dla polskich osób prawnych i fizycznych. Mogą one dokonywać swobodnie, bez ograniczeń zakupów dóbr i usług zagranicznych, za które należności regulują za pośrednictwem banku polskiego w odpowiedniej walucie wymienialnej zakupionej w tymże banku. Jednocześnie wszystkie jednostki gospodarcze mają obowiązek odsprzedaży bankowi polskiemu całości swych wpływów dewizowych.

Regulacja importu

Po zniesieniu w styczniu 1990 r. systemu pozwoleń wywozu i przywozu głównym instrumentem regulacji importu stała się wprowadzona w życie 1 stycznia 1989 r. taryfa celna (2). W odróżnieniu od poprzedniej taryfy z 1975 r. pozbawionej jakiegokolwiek, poza fiskalnym, ekonomicznego znaczenia, nowa taryfa ma charakter cenotwórczy i oddziałuje na decyzje importowe.

Nowa taryfa celna skonstruowana została zgodnie z zasadami obowiązującymi w krajach członkowskich GATT. Opracowana została według nowo przyjętego i zalecanego przez GATT zharmonizowanego systemu opisywania i kodowania towarów gwarantującego międzynarodową porównywalność danych.

Obowiązująca taryfa celna ma w pełni niedyskryminacyjny charakter i odnosi się do importu ze wszystkich krajów świata. Przeciętny poziom stawek celnych odpowiada poziomowi taryf w krajach uprzemysłowionych, czyli około 8%. W taryfie podane zostały tylko stawki KNU, odnoszące się do towarów importowanych z krajów członkowskich GATT oraz z krajów, które przyznały Polsce klauzulę największego uprzywilejowania (łącznie 162 kraje). Stawki celne na import z pozostałych krajów podwyższone są o 100%.

Import z krajów rozwijających się





objęty został systemem ulg w ramach Zgeneralizowanego Systemu Preferencji (3). Preferencyjna stawka ustalona została na poziomie 0,3 stawki podstawowej. Na towary tropikalne pochodzące z krajów rozwijających się opłaty celne zostały zredukowane do zera. Preferencyjne stawki przysługują towarom importowanym bezpośrednio z kraju rozwijającego się, pod warunkiem, że zostały tam wyprodukowane w całości lub przynajmniej w większej części. Szczegółne preferencje posiadają w polskim systemie celnym 42 najmniej rozwinięte kraje świata, których import w całości zwolniony został od opłat celnych.

Cła, zgodnie z Kodeksem Wartości Celnej GATT, wymierzone są od wartości celnej importowanych towarów, tj. od cen transakcyjnych. Celem ułatwienia importu towarów do Polski nowe prawo celne zezwala na tworzenie stref wolnocelowych oraz składów celnych. Zostały w nim także określone kryteria, jakie muszą być spełnione, aby uzyskać częściowe zwolnienie z cła, zwrot, ewentualnie czasowe zawieszenie cła. Przykładowo w 1990 r. zawieszono zostały cła na 1800 pozycji taryfowych, głównie surowców, półproduktów, sprzętu dla rolnictwa, telekomunikacji i in., uznanych za ważne dla pobudzenia gospodarki (4).

Sformułowane zostały także zasady postępowania wobec nieuczciwej konkurencji w handlu zagranicznym, tj. dumpingu. Definicja dumpingu oraz poszczególne przepisy opracowane zostały w zgodzie z zasadami Kodeksu Antydumpingowego GATT. Przewidują one, że cła antydumpingowe mogą być nakładane tylko wtedy, gdy import po cenach dumpingowych wyraża lub stwarza groźbę wyrządzenia rzeczywistej szkody przemysłowi krajowemu bądź też istotnie opóźnia powstanie przemysłu krajowego. Wysokość ceł antydumpingowych nie może przekraczać ustalonej różnicy między wartością normalną a ceną eksportową (marginę antydumpingową).

Od stycznia 1990 r. system polskiego handlu zagranicznego został zdecydowanie zliberalizowany, jednak w przypadkach uzasadnionych interesem handlowym, gospodarczym lub narodowym kraju, prawo celne przewiduje możliwość częściowego wprowadzenia przez Radę Ministrów restrykcji w postaci zakazów, kontyngentów lub pozwoleń importowych. Obecnie obowiązujące ograniczenia dotyczą niektórych pozycji i w każdym przypadku są zgodne z wymaganiami wynikającymi z uczestnictwa Polski w GATT.

Zakaz importu może być zastosowany jedynie wobec towarów, którymi handel lub rozpowszechnianie jest zabronione przez umowy międzynarodowe lub przepisy określonego kraju ze względu na ochronę środowiska naturalnego, bezpieczeństwo narodowe lub publiczne, zagrożenie zdrowia ludzi, zwierząt i roślin. Kontyngenty importowe mogą być ustanawiane na określone towary przez ministra współpracy gospodarczej z zagranicą. Jak dotychczas żadne ograniczenia ilościowe nie zostały zastosowane.

Pozwolenia na przywóz towarów mogą być obecnie wymagane jedynie w czterech przypadkach:

- handlu materiałami radioaktywnymi, izotopami trwałymi, towarami o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym;
- handlu towarami, na które obowiązują kontyngenty importowe;
- importu środków transportu i dóbr inwestycyjnych na zasadach dzierżawy;
- realizacji dwustronnych umów z krajami RWPG lub niektórymi krajami rozwijającymi się.

Większość towarów sprzedawanych na rynku polskim, zarówno krajowych jak i importowanych, podlega obciążeniu podatkiem obrotowym. Dla dóbr importowanych podatek naliczany jest w stosunku do ich cen na bazie cif powiększonej o opłatę celną. Cena dewizowa towaru przeliczana jest na złote według kursu dnia.

Regulacja eksportu

W eksporcie, podobnie jak w imporcie, mogą być stosowane ograniczenia ilościowe, zakazy oraz pozwolenia. Zakaz eksportu dotyczy dwóch pozycji: dzieł sztuki powstałych przed 9 maja 1945 r. oraz roślin i zwierząt chronionych.

Ograniczenia ilościowe mogą być ustanawiane przez ministra współpracy gospodarczej tylko w dwóch przypadkach:

- konieczności dostosowania wielkości polskiego eksportu do kontyngentów ustanowionych dla polskich towarów przez niektóre kraje wysoko rozwinięte;
- występowania niedoborów niektórych towarów na rynku krajowym.

Na początku 1990 r. obowiązywały ograniczenia w eksporcie 22 pozycji taryfowych, ale już w pięć miesięcy później zostały one całkowicie zniesione.

Pozwolenia eksportu wymagane są dla 17 produktów, głównie surowców o niedostatecznej podaży na

rynku krajowym, dla dokumentacji naukowo-technicznej oraz w analogicznych sytuacjach jak w imporcie. Od początku 1990 r. nie udziela się żadnych subsydiów eksportowych ani pośrednich, ani bezpośrednich. Brak jest też mechanizmów cenowych czy dochodowych służących stymulowaniu eksportu. Zniesiono także ulgi podatkowe oraz preferencyjne warunki kredytowania produkcji eksportowej. Jedynymi instrumentami finansowymi stymulującymi eksport są zwroty ceł oraz podatków pośrednich surowców i części wliczonych do ceny eksportowanych produktów w postaci podatku obrotowego. Zwroty nie są dokonywane na zasadzie procentowo określonego ryczału, lecz na podstawie faktycznie poniesionych kosztów w postaci opłaconych podatków lub ceł.

Tak więc zmiany, jakie zaszły w systemie funkcjonowania i organizacji handlu zagranicznego Polski, w dużym stopniu upodobniły go do systemów istniejących w krajach o gospodarce rynkowej.

Dzięki likwidacji monopolu państwowego każdy obywatel polski lub firma ma prawo do prowadzenia handlu z zagranicą. Przedsiębiorstwa zagraniczne zyskały więc możliwość nawiązywania współpracy z licznymi, obok znanych sobie od lat wielkich przedsiębiorstw handlu zagranicznego starego typu, nowo powstałymi firmami handlowymi, ewentualnie bezpośrednio z producentami lub odbiorcami towarów.

Partner zagraniczny spotyka w Polsce te same rozwiązania prawne i systemowe, co u siebie w kraju. Powstają coraz liczniejsze firmy prywatne oraz spółki prawa handlowego. Wszystkie przedsiębiorstwa działające w Polsce mają swobodny dostęp do środków dewizowych niezbędnych do importu towarów i usług z zagranicy.

Podstawowymi instrumentami określającymi poziom eksportu i importu są, przy stałym kursie wymiennym złotego, taryfa celna oraz podatek obrotowy. Administracyjne środki kontroli obrotów z zagranicą stosowane są z dużym umiarem i zgodnie z zasadami przyjętymi w GATT.

Marian Malecki

1) Prawo dewizowe z 15 lutego 1989 r., Dz. U. nr 6/1989, poz. 33 oraz uzupełnienie z 28 grudnia 1989 r., Dz. U. nr 74/1989, poz. 441

2) Dz. U. nr 35/1988, poz. 271

3) Rozporządzenie RM z 30 grudnia 1989 r. w sprawie ceł na towary przywożone z zagranicy, Dz. U. nr 75/1989, poz. 448

4) Dz. U. nr 41/1990, poz. 240