



Nowa polityka handlowa na rzecz silniejszej pozycji Europy

Pismo dotyczące konsultacji

16 czerwca 2020 r.

I. Wprowadzenie

W swoim ostatnim komunikacie dotyczącym odbudowy Europy po kryzysie związanym z koronawirusem i zatytułowanym „Decydujący moment dla Europy: naprawa i przygotowanie na następną generację”¹, Komisja Europejska zapowiedziała rozpoczęcie przeglądu unijnej polityki handlowej i inwestycyjnej. Proces ten ma dwa kluczowe cele. Pierwszym z nich jest ocena, w jaki sposób polityka handlowa może przyczynić się do szybkiej i zrównoważonej odbudowy społeczno-gospodarczej, wzmacniając konkurencyjność w świecie po pandemii COVID-19, przyczyniając się do rozwiązywania problemów, z którymi będzie borykać się UE, oraz pomagając w propagowaniu unijnych wartości i standardów. Drugim celem jest zbadanie, w jaki sposób polityka handlowa może pomóc w budowaniu silniejszej pozycji UE na podstawie modelu „otwartej strategicznej autonomii” – czerpiąc korzyści z otwartości dla unijnych przedsiębiorstw, pracowników i konsumentów, a jednocześnie chroniąc ich przed nieuczciwymi praktykami i budując odporność, byśmy byli lepiej przygotowani na wyzwania, które pojawią się w przyszłości.

Krótko mówiąc, wspomniany przegląd polityki pozwoli wyznaczyć kierunek unijnej polityki handlowej i inwestycyjnej na najbliższe lata.

Bardzo istotnym elementem procesu przeglądu, zgodnym z zobowiązaniem do zaangażowania w przejrzysty sposób obywateli i zainteresowanych stron, jest uruchomienie konsultacji publicznych w celu zebrania od szerokiego grona opinii dotyczących tematów i kwestii, o których mowa poniżej.

Cennym wkładem będą opinie wszystkich zainteresowanych stron: przedstawicieli przemysłu, partnerów społecznych, przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego oraz obywateli. W szczególności cenne będą opinie licznych małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), które stanowią podstawę unijnej gospodarki, jeżeli chodzi o eksport, aby określić, w jaki sposób polityka handlowa może stanowić dla nich wsparcie w dostępie do rynków zagranicznych i rozszerzaniu ich grona klientów i dostawców. Uzyskane odpowiedzi pomogą Komisji Europejskiej określić kierunek średniookresowej unijnej polityki handlowej.

Kontekst

Handel stanowi znaczną część unijnej gospodarki, a także oczywiście codziennego życia. Handel zapewnia wiele miejsc pracy, a także daje szeroki wybór konsumentom. Z kolei handel międzynarodowy jest motorem dobrobytu zarówno naszego, jak i naszych globalnych partnerów. Przez ostatnie dziesięciolecia UE była największym beneficjentem połączonej globalnej gospodarki: handel zagraniczny UE stanowi niemal 35 proc. produktu krajowego brutto (PKB), a wartość

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1590732521013&uri=COM:2020:456:FIN>

bezpośrednich inwestycji zagranicznych w UE, w stosunku do PKB, stanowi 40 proc. Otwartość UE przed kryzysem związanym z COVID-19 była prawie najwyższa na świecie. 35 mln europejskich miejsc pracy było związanych z eksportem, a 16 mln – z zagranicznymi inwestycjami. Innymi słowy, jedno na siedem miejsc pracy jest dziś zależne od eksportu. Jest to o dwie trzecie więcej niż w roku 2000.

Handel jest szczególnie istotny także dla naszych MŚP. Stanowią one 87 proc. wszystkich unijnych przedsiębiorstw eksportujących i są siłą napędową unijnych wyników eksportowych. Ponadto UE jest także największym na świecie inwestorem: w rękach unijnych inwestorów za granicą są udziały o wartości ponad 8,7 bln euro, co przyczynia się do konkurencyjności unijnych przedsiębiorstw. W najbliższych latach potrzeby związane z globalnymi inwestycjami prywatnymi w celu osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju ONZ wzrosną jeszcze bardziej².

Choć jako miarę sukcesu często wykorzystuje się eksport, w globalnej gospodarce opierającej się na międzynarodowym podziale pracy równie ważny jest import. Europa potrzebuje importu, aby dostarczać unijnym przedsiębiorstwom najważniejsze surowce i pośrednie komponenty w celu utrzymania przewagi konkurencyjnej i technologicznej, która pomaga w zapewnieniu wysokiej jakości miejsc pracy, projektowaniu i wytwarzaniu najnowocześniejszych produktów i spełnianiu potrzeb konsumentów. Jednolity rynek UE sam jest najlepszym dowodem fundamentalnych korzyści, jakie mogą przynosić handel i współpraca.

Poza korzyściami gospodarczymi polityka handlowa odgrywa istotną rolę w propagowaniu i ochronie unijnych wartości i standardów, zarówno wewnątrz UE, jak i poza jej granicami. Jednomyślna polityka handlowa reprezentująca rynek 450 mln konsumentów jest ważnym narzędziem europejskiego przywództwa na arenie międzynarodowej. Propagowanie wartości (w odniesieniu m.in. do praw człowieka, środowiska/klimatu, praw socjalnych i pracowniczych, zrównoważonego rozwoju i równouprawnienia płci) stało się integralną częścią naszego zobowiązania do prowadzenia bardziej zrównoważonej i odpowiedzialnej polityki handlowej.

Ponadto wspólna polityka handlowa funkcjonuje dziś w coraz bardziej wymagającym otoczeniu zarówno za granicą, jak i wewnątrz UE. Podjęcie tych wyzwań będzie wymagało kształtowania polityki handlowej, która jest bardziej spójna i zintegrowana z zewnętrznymi i wewnętrznymi priorytetami UE.

W kontekście zewnętrznym handel jest coraz bardziej narażony na niestabilność stosunków międzynarodowych. Wszystkie czynniki takie jak napięcia pomiędzy największymi światowymi gospodarkami, wzrost jednostronności i nacjonalizmu gospodarczego, większe zaangażowanie państwa w gospodarkę i przystosowanie polityki handlowej do użycia jej jako broni do celów gospodarczych lub geopolitycznych doprowadziły do ogólnego osłabienia globalnych struktur zarządzania, a w szczególności do osłabienia wielostronnego ładu opartego na zasadach.

W ujęciu wewnątrzunijnym zmniejszyło się przekonanie, że korzyści wynikające z globalizacji i rozwoju technologicznego są sprawiedliwie podzielone w całym łańcuchu wartości, we wszystkich sektorach gospodarki oraz że są wspólne dla całego społeczeństwa. Ponadto obywatele Unii w coraz większym stopniu popierają silniejszy program na rzecz przeciwdziałania zmianie klimatu i zrównoważenia klimatycznego. Polityka handlowa musi być proaktywna, jeżeli chodzi o propagowanie w krajach partnerskich międzynarodowych standardów środowiskowych, społecznych i dobrych rządów, a także jeżeli chodzi o zapewnienie, aby nasze unijne wartości i standardy nie były podważane przez handel. Polityka handlowa musi przyczyniać się do sprostania

² Szacuje się, że już przed kryzysem związanym z COVID-19 luka w finansowaniu w celu osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju w krajach rozwijających się wynosiła 2,5–3 bln dolarów amerykańskich rocznie (źródło: UNCTAD).

wyzwaniom naszej generacji – transformacji ekologicznej i cyfrowej – zgodnie z priorytetami politycznymi Komisji³.

Kryzys związany z COVID-19 jeszcze bardziej utrudnił sprostanie tym wyzwaniom. Zgodnie z prognozą gospodarczą Komisji z wiosny 2020 r. pandemia spowoduje skurczenie się gospodarki UE o 7,4 proc. w 2020 r., spadek światowego PKB o 3,5 proc. oraz spadek światowego handlu o 10–16 proc. Jednocześnie pandemia uwidoczniła niektóre z wyzwań związanych z wysokim stopniem wzajemnego połączenia. Kryzys spowodował także wzrost wyzwań rozwojowych w krajach rozwijających się. Plan odbudowy UE⁴ to plan działania, którego celem jest bardziej zrównoważona, odporna i sprawiedliwa Europa dla następnej generacji, a politykę handlową trzeba dostosować, by wspierać osiągnięcie tych celów.

II. Polityka handlowa w świecie po pandemii COVID-19

- **Budowanie większej odporności – wymiar wewnętrzny i zewnętrzny**

Kryzys związany z COVID-19 ujawnił szereg słabości, zarówno w skali globalnej, jak i wewnątrz UE, które należy wziąć pod uwagę. Pojawiły się bezpośrednie obawy dotyczące dostaw sprzętu medycznego i ochronnego – kryzys ujawnił ryzyko związane ze zbyt dużą zależnością od jednego dostawcy lub od ograniczonej liczby dostawców kluczowych towarów i usług w tych sektorach. Wymaga to od nas przeanalizowania, w jaki sposób możemy zwiększyć naszą odporność.

W konsekwencji UE powinna dążyć do stworzenia **modelu „otwartej strategicznej autonomii”**. Oznacza to po prostu wzmocnienie zdolności UE do niezależnej i asertywnej realizacji własnych interesów przy jednoczesnym kontynuowaniu współpracy z partnerami z całego świata w celu wypracowania globalnych rozwiązań dotyczących globalnych wyzwań. Samowystarczalność UE, jeżeli chodzi o produkcję pewnych złożonych kluczowych produktów zdrowotnych, jest tak samo mało prawdopodobna, jak to, że uda się samodzielnie sprostać globalnym wyzwaniom związanym ze zmianą klimatu i środowiskiem.

Wspólnym celem jest dalsze czerpanie korzyści z międzynarodowego handlu opartego na zasadach oraz utrzymanie wiodącej pozycji na arenie międzynarodowej, dysponując równocześnie odpowiednimi narzędziami, by chronić się przed nieuczciwymi praktykami. Niezbędne jest zachowanie właściwej równowagi między Europą „otwartą na biznes” a Europą, która chroni swoich obywateli, swoje przedsiębiorstwa i swoje standardy. Aby przedsiębiorstwa z UE pozostały konkurencyjne, wciąż będą one musiały uzyskiwać dostęp do rynków zagranicznych poprzez handel i inwestycje. Poprawa odporności oznacza zrozumienie naszej zależności i ograniczenie słabości dzięki odpowiedniej kombinacji polityk.

Tego właśnie dotyczy cel w postaci budowania „[Silniejszej pozycji Europy na świecie](#)”. Jak określiła w swoich wytycznych politycznych przewodnicząca Komisji Ursula von der Leyen, powinniśmy wzmacniać wiodącą rolę Europy wyznaczającej standardy dla całego świata dzięki solidnemu programowi otwartego i sprawiedliwego handlu w szerszym kontekście działań zewnętrznych Unii.

W szerokim ujęciu celem polityki handlowej powinna być **stabilizacja strategicznej współpracy UE** z najważniejszymi partnerami handlowymi zgodnie z unijnymi wartościami, interesami i celami. Jednocześnie polityka handlowa powinna pomagać w różnicowaniu stosunków UE z państwami o podobnych poglądach i w tworzeniu z nimi sojuszy.

³ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_pl.pdf
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1588580774040&uri=CELEX:52019DC0640>
<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/content/european-digital-strategy>

⁴ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/recovery-plan-europe_pl

Szczególne znaczenie będą miały stosunki o wymiarze transatlantyckim, ponieważ pozostają one centralną arterią światowej gospodarki i odzwierciedlają szerszy sojusz interesów i podstawowych wartości. Obecnie należy jednak zwrócić szczególną uwagę na rozwój stosunków UE z innymi istotnymi partnerami handlowymi. W tym względzie istotne będzie rozważenie, w jaki sposób UE powinna dalej rozwijać stosunki z Chinami, które są jednocześnie kluczowym partnerem, jeżeli chodzi o współpracę, a także systemowym rywalem⁵.

Jeżeli chodzi o **łańcuchy dostaw**, poprawa odporności będzie wymagała zestawu połączonych środków zależnych od opartej na faktach analizy naszych słabości i zamierzonych celów polityki publicznej. Środki te mogą obejmować m.in. dywersyfikację źródeł dostaw na poziomie kraju i przedsiębiorstw, tworzenie rezerw strategicznych i zapasów, a także skrócenie łańcuchów dostaw lub zwiększenie produkcji krajowej. Zwiększenie zrównoważoności w łańcuchach dostaw może przyczynić się do jeszcze większej poprawy ich odporności.

Aby **poprawić odporność**, UE będzie musiała podjąć zarówno działania o charakterze wewnętrznym, jak i zewnętrznym. Po stronie **zewnętrznej** istotne będzie opracowanie międzynarodowych środków w zakresie zarządzania, które będą wspierać stabilność i przewidywalność. Polityka handlowa może odgrywać pod tym względem wiodącą rolę na przykład przez wspieranie handlu opartego na zasadach, budowanie partnerstw przynoszących korzyści obu stronom oraz propagowanie wielostronnych, fakultatywnych i dwustronnych umów handlowych o istotnych skutkach mnożnikowych w innych obszarach polityki lub przez propagowanie międzynarodowej roli waluty, jaką jest euro.

Korzyści generowane przez unijne inwestycje powinny stanowić dla naszych partnerów zachętę do poprawy ich wewnętrznego otoczenia biznesowego, a także powinny zapewnić, aby przedsiębiorstwa z UE nie były dyskryminowane. Osiągnięcie tego celu będzie zadaniem w ramach unijnej międzynarodowej polityki inwestycyjnej, która stanowi element polityki handlowej. Jednocześnie dążenie do osiągnięcia tego celu będzie musiało być zgodne z szerszymi wymogami społecznymi, zwłaszcza dotyczącymi zrównoważonych i odpowiedzialnych inwestycji.

Rola polityki handlowej po **wewnętrznej europejskiej stronie** obejmuje wspieranie konkurencyjności naszych sektorów przemysłu (przez możliwości eksportu i wyznaczanie standardów), pomoc w ochronie unijnych przedsiębiorstw i pracowników przed coraz liczniejszymi nieuczciwymi praktykami handlowymi i działania na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa, w szczególności poprzez kontrolę bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) oraz kontrolę eksportu pod kątem produktów podwójnego zastosowania.

Kryzys związany z COVID-19 wyraźnie potwierdził, że aby pozostać otwartym obszarem inwestycyjnym, UE musi być w stanie kontrolować, kto inwestuje na jej terytorium oraz w jakim celu, a także reagować, kiedy zagraniczna inwestycja stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa i porządku publicznego. Unijne rozporządzenie w sprawie monitorowania BIZ w połączeniu ze skutecznymi mechanizmami kontroli w państwach członkowskich powinny chronić przedsiębiorstwa i obywateli przed ryzykiem związanym z zagranicznymi inwestycjami, a znaczenie tych mechanizmów prawdopodobnie wzrośnie w najbliższych latach wraz z pojawianiem się nowych zagrożeń i podmiotów.

Pytanie 1: W jaki sposób polityka handlowa może przyczynić się do poprawy odporności UE i budowania modelu otwartej strategicznej autonomii?

Pytanie 2: Jakie inicjatywy powinna podjąć UE – sama lub wraz z innymi partnerami handlowymi – aby wspierać przedsiębiorstwa, w tym MŚP, w ocenie ryzyka, a jednocześnie umacniać

⁵ <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf>

- **Wspieranie odbudowy społeczno-gospodarczej i wzrostu gospodarczego**

Można się spodziewać, że kryzys związany z COVID-19 doprowadzi do **głębokiej ogólnoswiatowej recesji**, wysokiego poziomu bezrobocia, wzrostu długów publicznych i niższych inwestycji prywatnych (spadek o co najmniej 30 proc. w przepływie BIZ w skali globalnej), co może doprowadzić do **wzmocnienia roli państwa w zarządzaniu gospodarką**.

W związku ze zmaganiem krajów dotyczącymi radzenia sobie z następstwami kryzysu powstaje ryzyko, że wybrana przez nie kombinacja polityki budżetowej i monetarnej będzie miała protekcyjny charakter, co zaszkodzi ich własnej gospodarce i konsumentom oraz narazi na ryzyko odbudowę gospodarki na świecie, a w szczególności kraje rozwijające się. Szczególnie trudnym wyzwaniem będzie zapewnienie, aby środki reagowania i odbudowy w związku z kryzysem zapewnione w perspektywie krótkoterminowej nie stały się „nową normą”, przejawiając się jako trwałe zniekształcające ingerencje państwa i zakłócanie funkcjonowania globalnej gospodarki.

Aby mógł rozwijać się handel i inwestycje oraz aby zmaksymalizować nasze szanse na odbudowę gospodarki, konieczne będą **stabilne, przewidywalne i wiarygodne ramy międzynarodowego zarządzania gospodarką opartego na zasadach**. W związku z tym należy podjąć wszelkie starania, aby zreformować Światową Organizację Handlu (WTO), by znów stała się ona skutecznym forum służącym opracowywaniu nowych i odpowiednich zasad handlu, które zapewni ich wdrożenie i pomoże w rozstrzygnięciu sporów.

W najbliższych latach kluczowe znaczenie dla gospodarki UE będzie miało także wykorzystywanie możliwości wzrostu gospodarczego za granicą. W tym względzie UE już jest na dobrej pozycji dzięki swojej **sieci umów handlowych** z 76 krajami na całym świecie.

Należy podejmować więcej działań, aby pomóc naszym eksporterom, zwłaszcza MŚP, w czerpaniu pełnych korzyści z tych umów, zapewniając lepszy **dostęp do rynku i ułatwiając handel**, poprawiając **warunki do inwestowania**, chroniąc **prawa własności intelektualnej**, w tym oznaczenia geograficzne, ale także koncentrując się na **wdrażaniu i egzekwowaniu** kwestii oraz – bardziej ogólnie – zapewniając stabilność i przewidywalność, której potrzebują podmioty gospodarcze. W tym względzie można rozważyć wzmocnienie unijnego programu kredytów eksportowych. Jeszcze większe ułatwienia w zakresie inwestycji mogą stanowić wsparcie dla unijnych inwestorów, w tym MŚP, w dotarciu do rynków zagranicznych. W ujęciu wewnętrznym UE będzie musiała działać tak, by pozostać atrakcyjnym miejscem pod względem inwestycji.

W tym względzie ważną rolę odgrywa promowanie **międzynarodowej współpracy regulacyjnej**. Europejskie regulacje często mają globalny wpływ, na przykład jeżeli chodzi o normy dotyczące prywatności danych lub normy klimatyczne/środowiskowe. UE jest także aktywnie zaangażowana w rozwój norm międzynarodowych, a niektóre z naszych umów handlowych zawierają część dotyczącą współpracy regulacyjnej. UE będzie także odgrywać kluczową rolę w opracowywaniu przepisów i norm dla nowych i zielonych technologii. Są one bardzo istotne dla zrównoważonej konkurencyjności i zrównoważonego wzrostu gospodarczego w przyszłości.

W sposób szczególny należy uwzględnić najbliższych partnerów UE oraz jej **obszar sąsiedzki i Afrykę**. Poza znaczeniem geograficznym i geopolitycznym kraje te mają znaczące rynki wzrostu i rynki produkcji, jak również mogą stanowić istotne źródło przywozu towarów i usług oraz integracji łańcucha wartości. Dalsze wzmacnianie naszych stosunków handlowych i inwestycyjnych, w tym na szczeblu wielostronnym, jest zatem korzystne zarówno dla UE, jak i dla tych partnerów.

Pytanie 3: W jaki sposób należy wzmocnić wielostronne ramy handlowe (WTO), aby zapewnić stabilność, przewidywalność i środowisko oparte na zasadach dla sprawiedliwego i zrównoważonego handlu i inwestycji?

Pytanie 4: W jaki sposób można wykorzystać szeroką sieć istniejących umów o wolnym handlu lub nowe umowy o wolnym handlu, aby poprawić dostęp do rynku dla eksporterów i inwestorów z UE oraz promować międzynarodową współpracę regulacyjną, zwłaszcza w odniesieniu do cyfrowych i zielonych technologii oraz standardów w celu zmaksymalizowania ich potencjału?

Pytanie 5: Współpraca z którymi partnerami i regionami powinna stanowić priorytet dla UE? W szczególności w jaki sposób możemy wzmocnić stosunki handlowe i inwestycyjne z sąsiadującymi krajami i Afryką z korzyścią dla obu stron?

Pytanie 6: W jaki sposób polityka handlowa może wspierać europejską odnowioną politykę przemysłową?

- **Wspieranie MŚP**

Małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP) stanowią **rdzeń europejskiej gospodarki** – zapewniają miliony miejsc pracy i znajdują się w czołówce, jeżeli chodzi o innowacje. Eksport oznacza w przypadku MŚP przede wszystkim sprzedaż swoich towarów i usług do innych krajów UE. Wykorzystując jednolity rynek UE do zdobycia niezbędnej skali i doświadczenia w zakresie eksportu, wiele MŚP wykonuje jednak kolejny krok i wychodzi poza granice UE. Z upływem czasu liczba MŚP, które eksportują towary i usługi poza UE, stale zatem rośnie. W 2017 r. (najnowsze dostępne dane) ponad 85 proc. wszystkich przedsiębiorstw eksportujących z krajów UE-27 stanowiły MŚP. Szacuje się, że eksportujące MŚP zapewniają około 13,4 mln miejsc pracy w Europie⁶. MŚP odpowiadają także za około 40 proc. całego unijnego eksportu usług.

MŚP czerpią korzyści z ogólnego kierunku unijnej polityki handlowej, gdyż są w sposób szczególny **zależne od stabilności i przewidywalności otoczenia biznesowego**, i odnoszą korzyści ze zwiększonego dostępu do rosnących rynków dzięki unijnym umowom handlowym i inwestycyjnym.

MŚP ponoszą jednak często **wyższe koszty udziału w międzynarodowym handlu** głównie ze względu na trudności w dostępie do informacji na temat potencjalnych dostawców i partnerów biznesowych w państwach trzecich oraz trudności w dostępie do finansowania. UE wdrożyła zatem specjalne narzędzia i środki służące wspieraniu MŚP w prowadzeniu działalności za granicą. Chodzi tu zwłaszcza o dodanie rozdziałów dotyczących MŚP do niedawno zawartych umów o wolnym handlu oraz stworzenie punktów kontaktowych dla MŚP, Europejskiej Sieci Przedsiębiorczości⁷, punktu informacyjnego dla MŚP na temat praw własności intelektualnej oraz punktu kontaktowego ds. ochrony handlu dla MŚP. Komisja zorganizowała również w państwach członkowskich różne „dni dostępu do rynku”, aby dotrzeć do MŚP i pomóc im w pokonaniu wszelkich barier, jakie mogą napotkać, eksportując do państw trzecich. Ponadto różne szersze inicjatywy Komisji mają na celu wspieranie umiędzynarodowienia MŚP⁸.

Z pewnością pozostaje jednak dużo **niewykorzystanego potencjału we wspieraniu działalności handlowej i inwestycyjnej europejskich MŚP**, zwłaszcza w ramach coraz większej liczby unijnych umów handlowych i inwestycyjnych. Wiele MŚP nie zdaje sobie sprawy z tych możliwości, w tym

⁶ Rola MŚP w eksporcie poza UE: Kluczowe wskaźniki efektywności, nota głównego ekonomisty, 15 czerwca 2020 r., https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/june/tradoc_158778.pdf

⁷ Największa na świecie sieć wsparcia dla MŚP o międzynarodowych ambicjach, <https://een.ec.europa.eu/>

⁸ https://ec.europa.eu/growth/smes/access-to-markets/internationalisation_en

w zakresie zamówień publicznych, lub sądzi, że z tych możliwości mogą korzystać tylko większe przedsiębiorstwa. Ponadto to MŚP najbardziej odczuły zakłócenie łańcuchów dostaw wynikające z kryzysu związanego z COVID-19 i spadku globalnego popytu. Choć dostęp do finansowania będzie kluczowy, również w ramach polityki handlowej można wspierać odbudowę MŚP, tworząc nowe możliwości.

Pytanie 7: Co jeszcze można zrobić, by pomóc MŚP wykorzystać możliwości związane z międzynarodowym handlem i inwestycjami? W jakich obszarach MŚP mają specyficzne potrzeby lub napotykają szczególne problemy, które można rozwiązać za pośrednictwem środków oraz wsparcia w ramach polityki handlowej i inwestycyjnej?

- **Wspieranie zielonej transformacji oraz dążenie do większej zrównoważoności i odpowiedzialności w handlu**

Pandemia COVID-19 nie zatrzymała **zmiany klimatu, utraty różnorodności biologicznej ani nie zrównoważonego poziomu wykorzystania zasobów**. Sprostanie tym wyzwaniom nadal pozostaje kwestią priorytetową. Jednocześnie istnieje poważne ryzyko, że skupienie się na odbudowie światowej gospodarki spowoduje zaniedbanie tych problemów.

UE zajmuje **wiodącą pozycję, jeżeli chodzi o działania w dziedzinie klimatu i zrównoważonego rozwoju**, a Europejski Zielony Ład, jako strategia wzrostu gospodarczego Europy, powinien pełnić funkcję jej planu działania w globalnych działaniach na rzecz odbudowy gospodarczej, wspierając przejście na neutralną dla klimatu i bardziej zrównoważoną gospodarkę. We wspólnym komunikacie w sprawie światowej reakcji UE na COVID-19⁹ podkreślono znaczenie zrównoważonego rozwoju, praw pracowniczych i społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw w całym łańcuchu wartości. Promowanie godnej pracy¹⁰ i poprawa warunków pracy w kraju i za granicą wciąż jest priorytetem dla UE. Ponadto Komisja jest w pełni zaangażowana w osiągnięcie celów zrównoważonego rozwoju ONZ i podejmuje wzmożone działania na rzecz włączenia ich do wszystkich obszarów swojej polityki. Szczególny wpływ kryzysu na kraje rozwijające się będzie wymagał szczególnej uwagi.

Polityka handlowa będzie odgrywała istotną rolę w tych pracach¹¹. Działania na rzecz promowania zrównoważonego rozwoju poprzez politykę handlową znacznie nasiliły się już w ostatnich latach, co odzwierciedla plan 15 działań dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju¹², w szczególności poprzez prawnie wiążące zobowiązania do ratyfikacji i skutecznego wdrożenia międzynarodowych konwencji dotyczących środowiska, w szczególności porozumienia paryskiego i Konwencji o różnorodności biologicznej (CBD), a także międzynarodowych norm pracy. Znacznie wzmożono działania związane z egzekwowaniem i wdrażaniem przepisów, w tym poprzez wszczynanie postępowań w sprawie rozstrzygania sporów, a utworzenie funkcji głównego urzędnika ds. egzekwowania przepisów handlowych zapewni dalsze wsparcie tych działań.

⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1587137884705&uri=CELEX%3A52020JC0011>

¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aem0023>

¹¹ *Europejski Zielony Ład*, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-green-deal-communication_en.pdf

Unijna strategia na rzecz bioróżnorodności 2030 Przywracanie przyrody do naszego życia, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1590574123338&uri=CELEX:52020DC0380>

Strategia „od pola do stołu” na rzecz sprawiedliwego, zdrowego i przyjaznego dla środowiska systemu żywnościowego <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52020DC0381>

¹² https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/february/tradoc_156618.pdf

Polityka handlowa UE może sprzyjać inicjowaniu zmian zarówno w ramach unijnego jednolitego rynku, jak i na całym świecie, zwłaszcza poprzez wykorzystanie jej narzędzi (wielostronnych, dwustronnych lub jednostronnych), aby **wspierać zrównoważone podejście do handlu i inwestycji oraz przyczynić się do rozwoju**. Obejmuje to umożliwianie ekologicznego handlu i ekologicznych inwestycji, a także wspieranie wdrażania norm międzynarodowych oraz angażowanie unijnych partnerów handlowych w działania na rzecz stawiania czoła wspólnym wyzwaniom, czy to w zakresie zmiany klimatu, czy środowiska naturalnego w szerszym znaczeniu, zrównoważonego rybołówstwa lub zrównoważonych praktyk rolniczych, praw człowieka i praw pracowniczych, czy też kwestii równouprawnienia płci.

Dążenie do tego, aby przestrzeganie postanowień porozumienia paryskiego stało się zasadniczym elementem wszystkich przyszłych kompleksowych umów handlowych, ustanowienie mechanizmu dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂ w celu zmniejszenia ryzyka ucieczki emisji, jeżeli utrzymają się różnice w poziomach ambicji celów klimatycznych na świecie, a także stosowanie podejścia opartego na zasadzie zerowej tolerancji wobec pracy dzieci stanowią cele Komisji odzwierciedlające jej zobowiązanie do zapewnienia bardziej zrównoważonego i odpowiedzialnego handlu.

Ponadto **kryzys związany z COVID-19 stał się bodźcem do dyskusji na temat promowania zrównoważonego rozwoju, odpowiedzialnego prowadzenia działalności gospodarczej i przejrzystości w łańcuchach dostaw**, w szczególności dzięki narzędziom zwiększającym odporność takim jak systemy należytej staranności¹³.

W ramach przeglądu unijnej polityki handlowej należy zastanowić się nad najskuteczniejszymi sposobami wykorzystania polityki handlowej do wywołania zmian społecznych w UE i w naszych krajach partnerskich.

Pytanie 8: W jaki sposób polityka handlowa może ułatwić przejście na bardziej ekologiczną, sprawiedliwą i odpowiedzialną gospodarkę w UE i poza jej granicami? W jaki sposób polityka handlowa może przyczynić się do dalszego promowania celów zrównoważonego rozwoju ONZ? W jaki sposób wdrażanie i egzekwowanie przepisów powinno wspierać te cele?

Pytanie 9: W jaki sposób polityka handlowa może przyczynić się do bardziej odpowiedzialnego prowadzenia działalności gospodarczej? Jaką rolę w promowaniu przejrzystych, odpowiedzialnych i zrównoważonych łańcuchów dostaw powinna odgrywać polityka handlowa?

- **Wspieranie transformacji cyfrowej i rozwoju technologicznego**

Kryzys związany z COVID-19 przyspieszył cyfrową rewolucję – handel elektroniczny, e-uczenie się, telepraca i e-usługi stały się podstawowymi elementami naszego społeczeństwa. Podczas gdy w niektórych obszarach możemy wrócić do wcześniejszych praktyk, wiele innych pozostanie na dobre.

Kryzys podkreślił zatem **znaczenie handlu cyfrowego** i jego rolę w usprawnianiu funkcjonowania globalnych łańcuchów wartości oraz opracowywaniu innowacyjnych produktów i usług, potwierdzając jednocześnie potrzebę stworzenia skutecznych ram ochrony danych osobowych. Na skutek tych zmian wezwano do przyspieszenia prac nad określeniem międzynarodowych norm handlu elektronicznego, w tym w zakresie przepływu danych, w szczególności w ramach inicjatywy

¹³ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8ba0a8fd-4c83-11ea-b8b7-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF>

dotyczącej wspólnego oświadczenia WTO w sprawie handlu elektronicznego. Oprócz postanowień dotyczących przepływu danych w umowach handlowych instrumenty przewidziane w ogólnym rozporządzeniu UE o ochronie danych (RODO) w odniesieniu do międzynarodowego przekazywania danych umożliwiają bezpieczny przepływ danych i zapewniają wysoki poziom ochrony danych.

Ponadto nowe technologie i zmiany w modelach biznesowych – zwłaszcza w dziedzinie sztucznej inteligencji, łańcucha bloków i drukowania przestrzennego – mają wpływ zarówno na to, czym handlujemy, jak i na sposób, w jaki się to odbywa.

Jednocześnie można zaobserwować **zaostrenie przez państwa trzecie asertywnej polityki przemysłowej**, zwłaszcza w sektorach zaawansowanych technologii, zazwyczaj za pośrednictwem ogromnego wsparcia ze strony państwa. Tendencja ta rozpoczęła się przed pandemią i będzie stwarzała coraz większe ryzyko zakłóceń w handlu dla przedsiębiorstw z UE.

W związku z ostatnio obserwowanymi tendencjami należy zbadać, w jaki sposób polityka handlowa UE może wspierać transformację cyfrową i pomóc w zabezpieczeniu pozycji UE w sferze cyfrowej w perspektywie długoterminowej.

Pytanie 10: W jaki sposób zasady handlu cyfrowego mogą przynieść korzyści przedsiębiorstwom UE, w tym MŚP? W jaki sposób w ramach polityki handlowej można wspierać transformację cyfrową zarówno w UE, jak i w krajach rozwijających się będących partnerami handlowymi, w szczególności jeżeli chodzi o kluczowe technologie cyfrowe i istotne osiągnięcia (np. łańcuch bloków, sztuczna inteligencja, przepływ dużych zbiorów danych)?

Pytanie 11: Jakie są największe bariery i możliwości dla europejskich przedsiębiorstw zajmujących się handlem cyfrowym w państwach trzecich lub dla konsumentów korzystających z handlu elektronicznego? Jak ważne jest międzynarodowe przekazywanie danych na potrzeby działalności gospodarczej w UE?

- **Zapewnienie sprawiedliwości i równych szans**

Zobowiązanie do zapewnienia otwartości pozostaje w centrum planów UE dotyczących przyszłego rozwoju, dobrobytu i konkurencyjności. Zobowiązanie to musi jednak iść w parze z działaniami mającymi na celu **zapewnienie, aby naszej otwartości nie nadużywano poprzez stosowanie nieuczciwych, wrogich lub niekonkurencyjnych praktyk handlowych**. Dobre zarządzanie w kwestiach podatkowych również odgrywa rolę w zapewnieniu równych szans i powinno towarzyszyć instrumentom handlowym i inwestycyjnym.

Przed kryzysem otwartość ta była coraz bardziej wykorzystywana przez inne duże podmioty – w szczególności poprzez politykę przemysłową charakteryzującą się ogromną ingerencją państwa – i istnieją obawy, że po COVID-19 dojdzie do nasilenia się takich nadużyć. Ostatnio obserwuje się również powrót do stosowania środków przymusu przez niektórych partnerów handlowych. Konieczne będzie dalsze przeanalizowanie sposobów reagowania przez UE na te środki przymusu, których celem jest zmuszenie UE lub jej państw członkowskich do działania w określony sposób lub powstrzymania się od takiego działania.

Preferowanym przez UE podejściem do radzenia sobie z takimi praktykami jest **wyrównywanie szans poprzez uzgodnienie z jej partnerami jasnych zasad**, na przykład poprzez nowe przepisy dotyczące subsydiów przemysłowych w ramach umów handlowych WTO lub w ramach regionalnych i dwustronnych umów handlowych UE.

Nie zawsze jest to jednak możliwe, a partnerzy UE nie zawsze wywiązują się z takich zobowiązań. W takich przypadkach **istotna staje się bardziej asertywna obrona praw** przy użyciu istniejących

narzędzi ochrony handlu lub rozstrzygania sporów, przy jednoczesnym tworzeniu w stosownych przypadkach nowych narzędzi, takich jak aktualizacja rozporządzenia dotyczącego wykonywania praw Unii oraz ochrona i modernizacja mechanizmów rozstrzygania sporów w ramach WTO i dwustronnych umów handlowych.

Inne przykłady obejmują uruchomienie instrumentu dotyczącego udzielania zamówień publicznych w kontekście międzynarodowym lub prace Komisji nad rozwiązaniem problemu zakłócającego wpływu subsydiów zagranicznych¹⁴ na rynku wewnętrznym. Powołanie głównego urzędnika ds. egzekwowania przepisów handlowych jest wyrazem rosnącego nacisku, jaki kładzie się na właściwe wypełnianie zobowiązań podjętych przez naszych partnerów handlowych w umowach dwustronnych i wielostronnych, czy to w zakresie dostępu do rynku, czy też zrównoważonego rozwoju.

Pytanie 12: Oprócz istniejących instrumentów, takich jak ochrona handlu, w jaki sposób UE powinna zająć się kwestią przymusowych, zakłócających i nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez państwa trzecie? Czy należy jeszcze bardziej udoskonalić istniejące instrumenty, czy też rozważyć wprowadzenie dodatkowych instrumentów?

- **Pytanie ogólne**

Pytanie 13: Jakich innych istotnych tematów, których nie uwzględniono w powyższych pytaniach, powinien dotyczyć przegląd polityki handlowej?

III. Proces konsultacji

Proces przeglądu polityki handlowej będzie oparty na szerokich konsultacjach z zainteresowanymi stronami, w tym poprzez publiczne debaty prowadzone w państwach członkowskich UE oraz poprzez pisemne wnioski.

Zainteresowane strony proszone są o przesłanie odpowiedzi na powyższe pytania do dnia **15 listopada 2020 r.** na adres funkcjonalnej skrzynki pocztowej: trade-policy-review-2020@ec.europa.eu.

W lipcu niniejsze pismo dotyczące konsultacji będzie dostępne we wszystkich językach urzędowych UE.

Oświadczenie o ochronie prywatności: <https://trade.ec.europa.eu/doclib/html/158781.htm>.

¹⁴ Biała księga w sprawie wyrównywania szans w związku z subsydiami zagranicznymi zostanie opublikowana w dniu 17 czerwca.