



Podstawy prawne wymiany handlowej Polski z Białorusią i Ukrainą.

Przewodnik.
(wybrane aspekty)



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego



Podstawy prawne wymiany handlowej Polski z Białorusią i Ukrainą.

**Przewodnik.
(wybrane aspekty)**

**Współpraca centrów akredytacyjnych Polski, Białorusi
i Ukrainy. Podstawy prawne działań Białoruskiej
Jednostki Akredytującej (BSCA) i Ukraińskiej Jednostki
Akredytującej (NAAU) w kontekście współpracy
gospodarczo-handlowej pomiędzy Polską a Ukrainą
oraz Polską a Białorusią**

Dorota Halicka

s. 4

**Białoruś – informacje wstępne dla polskich
przedsiębiorców**

Marek Reszuta

s. 9

**Handel produktami spożywczymi oraz paszami między
Polską a Ukrainą**

Patryk Kalinowski

s. 15

**Dwuczęściowy raport. Odbudowa Ukrainy oraz
integracyjne zbliżenie Polski i Ukrainy. Uwagi prawne,
ekonomiczne, państwowo-instytucjonalne oraz
filozoficzne**

Michał Patryk Sadłowski

s. 20

Współpraca centrów akredytacyjnych Polski, Białorusi i Ukrainy. Podstawy prawne działań Białoruskiej Jednostki Akredytującej (BSCA) i Ukraińskiej Jednostki Akredytującej (NAAU) w kontekście współpracy gospodarczo-handlowej pomiędzy Polską a Ukrainą oraz Polską a Białorusią.

Dorota Halicka

Akredytacja w języku norm międzynarodowych (w języku jakościowym) oznacza potwierdzenie kompetencji podmiotu (jednostki certyfikującej wyroby, usługi, osoby, systemy), laboratorium (badawczego, wzorcującego, etc.), jednostki inspekcyjnej, do działań w określonym zakresie. Wiąże się to z inspekcją dotyczącą postępowania i jakości usług wykonywanych przez akredytowany podmiot. Zakres akredytacji jest załącznikiem do certyfikatu akredytacji i precyzuje obszar potwierdzonych kompetencji. Do tego celu powołuje się specjalne jednostki, które dzięki aktom ustawodawczym, mają uregulowane działania związane z akredytacją. Powstałe centra akredytacyjne działają w każdym państwie, w których istnieje potrzeba udzielania akredytacji jednostkom oceniającym zgodność w:

- laboratoriach badawczych,
- laboratoriach wzorcujących,
- laboratoriach medycznych,
- jednostkach inspekcyjnych,
- jednostkach certyfikujących wyroby, systemy zarządzania i osoby,
- weryfikatorach EMAS¹,
- weryfikatorach GHG²,
- organizatorach badań biegłości,
- producentach materiałów odniesienia,
- biobankach.

sprawując nad nimi nadzór i prowadząc wykaz akredytowanych podmiotów.

Pracę akredytujących jednostek regulują specjalne wydane ustawy, które dokładnie określają pracę związaną z akredytacją. W Polsce jest to ustawa z dnia 13 kwietnia 2016 r. o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku (Dz.U. 2016 poz. 542 ze zm.) 3. Organizacją powołaną do akredytacji na podstawie powyższego jest Polskie Centrum Akredytacyjne (PCA) z siedzibą w Warszawie. W Ukrainie odpowiednikiem PCA jest NAAU – Ukraińska Krajowa Agencja Akredytacyjna z siedzibą w Kijowie, jej działalność reguluje ustawa o akredytacji jednostek oceniających zgodność z dnia 15.01.2015 r. (VRU, BBP, 2015, N 14, cl.96). Centrum Akredytacyjnym w Białorusi jest Białoruskie Państwowe Centrum Akredytacji (BSCA) z siedzibą w Mińsku, działa ona na podstawie ustawy o ocenie zgodności z wymaganiami technicznymi oraz o akredytacji jednostek oceniających zgodność z dnia 24.10.2016 r. (N 437-3). Każda z tych jednostek ma przybliżony rodzaj działalności

1. Podmioty uprawnione do prowadzenia weryfikacji środowiskowych i walidacji deklaracji środowiskowych, zgodnie z wymaganiami rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1221/2009 z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie dobrowolnego udziału organizacji w systemie ekozarządzania i audytu we Wspólnocie (tzw. rozporządzenie EMAS).

2. Podmioty prowadzące działania w obszarze emisji gazów cieplarnianych; weryfikacja danych do celów realizacji dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie.

– akredytacja dla jednostek oceniające zgodność z normami europejskimi i międzynarodowymi. Wszystkie trzy Centra są sygnatariuszami wielostronnych porozumień w ramach organizacji międzynarodowych, które zacieśniają współpracę pomiędzy danymi centrami i przybliżają do stosowania jednolitych działań w dziedzinie akredytacji

Najbardziej prestiżowe i uznawane na całym świecie są porozumienia państw, w których biorą udział centra akredytacyjne Polski, Białorusi i Ukrainy. Do takich organizacji zaliczyć można IAF, ILAC i EA. Wyżej wymienione Państwa są pełnoprawnymi członkami właśnie tych Organizacji:

1. W IAF MLA - Międzynarodowym Forum Akredytacyjnym (wielostronne porozumienie o uznawaniu) w zakresie akredytacji: jednostek certyfikujących systemy zarządzania jakością, systemy zarządzania środowiskowego, systemy zarządzania bezpieczeństwem żywności, systemy zarządzania bezpieczeństwem informacji, systemy zarządzania energią, systemy zarządzania w obszarze wyrobów medycznych, jednostek certyfikujących wyroby i osoby³.
2. W ILAC MRA – Międzynarodowa Współpraca w zakresie akredytacji laboratoriów (wielostronne porozumienie o wzajemnym uznawaniu), w zakresie akredytacji laboratoriów i jednostek inspekcyjnych⁴,
3. W EA MLA – Europejska Współpraca Akredytacyjna w zakresie koordynowania europejskiej infrastruktury akredytacyjnej, aby wyniki usług oceny zgodności w jednym kraju były akceptowane przez organy regulacyjne w drugim kraju, bez dodatkowego badania (akredytacji)⁵.

Międzynarodowym Forum Akredytacyjnym IAF MLA, NAUU stało się pełnoprawnym członkiem od 16 czerwca 2017 roku (potwierdzone certyfikatem IAF MLA z dnia 16 sierpnia 2017 roku), BSCA zostało członkiem IAF MLA 11 września 2015 roku (potwierdzone certyfikatem IAF MLA z dnia 14 września 2015 roku). Międzynarodowa Współpraca w zakresie akredytacji laboratoriów (ILAC MRA) przyjęła w szeregi pełnoprawnych członków Białoruskie Państwowe Centrum Akredytacji w dniu 21 grudnia 2011 roku (Rezolucja ILAC GA 15.07), Ukraińska Krajowa Agencja Akredytacyjna ma statut pełnoprawnego członka od 11 grudnia 2014 roku. Białoruskie Państwowe Centrum Akredytacji oraz Ukraińska Krajowa Agencja Akredytacyjna podpisały umowę o współpracy z Europejską Współpracą Akredytacyjną, stając się sygnatariuszem EA MLA od dnia 23 listopada 2011 roku (rezolucja EA 2011 (28) 03). Obydwa centra akredytacyjne podpisały umowę w Warszawie.

Celem powyższych porozumień jest przede wszystkim swobodny przepływ wyników akredytowanych certyfikacji / weryfikacji / badań/ inspekcji / wzorcowań w Europie i na świecie. Porozumienia te opierają się na procesie wzajemnych ocen, które mają na celu zapewnienie, iż wszyscy jego sygnatariusze prowadzą systemy akredytacji w sposób równoważny i kompetentny oraz zgodny z międzynarodowymi normami i wytycznymi. W związku z powyższym zakłada się, że jednostki oceniające zgodność, akredytowane przez odpowiednie krajowe jednostki akredytujące – sygnatariuszy wielostronnych porozumień – w ramach prowadzenia działań objętych zakresem akredytacji, również spełniają wymagania odpowiednich norm, a wydawane przez nie certyfikaty i sprawozdania są jednakowo wiarygodne (są akceptowane w każdym kraju, co umożliwia bezproblemowe rozwijanie się inwestorów w Polsce). Nie będzie zatem problemu, aby przyznany certyfikat jakości nadany przez akredytowaną jednostkę certyfikującą dla przedsiębiorstwa białoruskiego czy ukraińskiego działającego na terenie Polski, i był uznawany przez inne państwa, jak i w sytuacji akceptacji certyfikatów wydanych przez państwa Białorusi czy Ukrainy.

3. <https://iaf.nu/en/home/> - aktualizowany wykaz członków IAF.

4. <https://ilac.org/signatory-search/?q=b> – wykaz sygnatariuszy ILAC.

5. <https://european-accreditation.org/ea-members/directory-of-ea-members-and-mla-signatories/> - wykaz stałych członków EA.

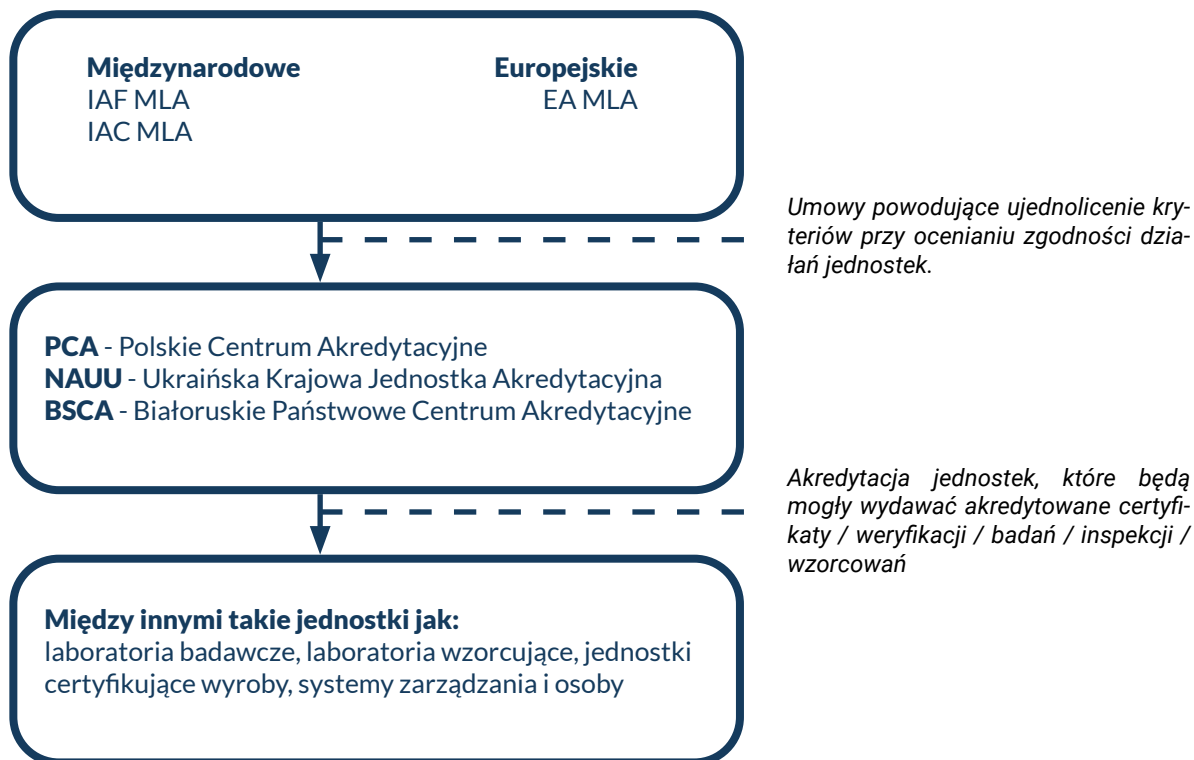
Każde z tych podpisanych przez Centra Akredytacyjne różnych państw porozumień, powoduje, że standardy audytów certyfikujących są takie same, centra kierują się takimi samymi kryteriami przy ocenianiu zgodności działań jednostek według różnych norm (standardów) europejskich i międzynarodowych. Dokładne informacje dotyczące zakresów porozumień IAF MLA i ILAC MRA udzielonego PCA, NAUU i BSCA można uzyskać na stronach internetowych IAF, ILAC.

Wielostronne porozumienia umożliwiają swobodny przepływ towarów w Europie i na świecie, a także eliminują konieczność badania lub certyfikowania produktów i usług w każdym kraju, w którym są one sprzedawane czy świadczone. Warto zaznaczyć, że Białoruś, Ukraina i Polska są pełnoprawnymi członkami każdego z tych porozumień. Porozumienie EA MLA ułatwia dostęp do rynków w UE, natomiast ILAC MRA i IAF MLA - dostęp do rynków na całym świecie. Ma to ogromne znaczenie dla przedsiębiorców z Ukrainy i Białorusi, którzy inwestują na rynku polskim.

Dodatkowo, pomiędzy państwowymi centrami akredytacyjnymi dochodzi do osobnych bilateralnych umów o współpracy. W 2011 roku podpisano bilateralną umowę o współpracy Polskiego Centrum Akredytacji z Białoruskie Państwowe Centrum Akredytacji (BSCA). 24 września 2014 r., zostało podpisane porozumienie o współpracy pomiędzy Polskim Centrum Akredytacyjnym (PCA) i Ukrainką Krajową Jednostką Akredytującą (NAAU), zgodnie z którym strony zobowiązały się do wymiany informacji i doświadczeń dotyczących akredytacji, a także współpracy w zakresie organizacji porównań międzylaboratoryjnych. Ponadto przedstawiciele NAAU docelowo będą brać udział w organizowanych przez PCA szkoleniach i seminariach oraz w obserwacjach auditów przeprowadzanych w jednostkach oceniających zgodność. Te umowy jeszcze bardziej zacieśniły współpracę pomiędzy jednostkami akredytującymi, umożliwiając łatwiejszy proces firmom działającym na terenie tych państw do uzyskania akredytacji zgodnie z normami międzynarodowymi.

Akredytacja jest potrzebna nie tylko laboratoriom działającym na terenie któryś z tych państw, potrzebna jest również jednostkom certyfikującym, które po akredytacji przez dane centrum akredytacyjne chcą audytować i przyznawać Przedsiębiorstwom Certyfikaty ISO.

Współpraca pomiędzy Międzynarodowymi Forami Akredytacyjnymi a Centrami Akredytacyjnymi i jednostkami certyfikującymi przedstawia poniższy graf:



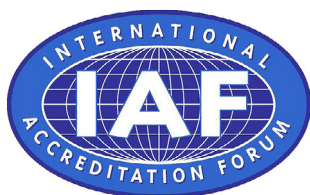
Akredytowane jednostki oceniające zgodność są uprawnione do stosowania symboli akredytacji, w celu posługiwania się nimi przez akredytowane podmioty dla wykazania statusu posiadanej akredytacji. Właścicielem symboli akredytacji w Polsce jest Polskie Centrum Akredytacji. Symbol akredytacji nadawany przez PCA jest informacją dla Przedsiębiorcy, że kompetencje akredytowanego podmiotu zostały potwierdzone przez Polskie Centrum Akredytacyjne.



AC XXX QMS

Rysunek nr 1: symbol akredytacji w Polsce nadawany przez PCA – wzór pobrany ze strony www.pca.gov.pl

Znaki związane z międzynarodowymi umowami państw sygnatariuszy ILAC MRA, IAF MLA również zostały wprowadzone w celu zapewnienia łatwej i jednolitej na całym świecie identyfikacji usług świadczonych przez akredytowane jednostki oceniające zgodność. Znaki te mają standaryzować akredytację, aby były rozpoznawalne na całym świecie i miały takie samo znaczenie dla każdego kraju. Symbole te zostały zarejestrowane we wszystkich krajach, gdzie krajowa jednostka akredytująca jest sygnatariuszem wielostronnych porozumień o wzajemnym uznawaniu IAF MLA i ILAC MRA, tj.: Polsce, Ukrainie i Białorusi. W Polsce jednostki, które oceniają zgodność i są akredytowane przez PCA są uprawnione do stosowania znaków IAF MLA i ILAC MRA, jednakże tylko w połączeniu z symbolem akredytacji PCA (rysunek nr 1). Osobno używać znaków nie można, nie są one wtedy legalne i nie są uznawane przez żadne Centrum Akredytacyjne.



Rysunek nr 2: Znak IAF MLA wykorzystywany przez PCA zgodnie z dokumentem IAF ML 2:2016z dnia 11.05.2016, wydanie 3 – dokument pobrany ze strony www.pca.gov.pl



Rysunek nr 3: Znak ILAC MRA wykorzystywany przez PCA zgodnie z dokumentem Zasady stosowania znaku ILAC MRA nr ILAC-R7:05 2015 z dnia 11.02.2016- dokument pobrany ze strony www.pca.gov.pl

Współpraca centrów akredytacyjnych Białoruskiej Jednostki Akredytującej (BSCA) i Ukraińskiej Jednostki Akredytującej (NAAU) w kontekście współpracy gospodarczo-handlowej pomiędzy Polską a Ukrainą oraz Polską a Białorusią jest opatrzona nie tylko osobnymi umowami bilateralnymi, ale i umowami międzynarodowymi, które dają wspólną platformę do współpracy. Umowy te umożliwiają białoruskim i ukraińskim przedsiębiorcom chcącym inwestować w naszym kraju pełną, legalną możliwość z korzystania z możliwości akredytacji, które uzyskały w swoich krajach. Inwestorzy białoruscy i ukraińscy mogą również bezpośrednio korzystać z usług akredytacji w Polsce, gdyż akredytacja ta będzie ważna w Europie i na świecie jak i w kraju inwestorów.

Strony internetowe centrów akredytacji każdego z tych krajów informują o dokładnych szczegółach akredytacji i wszystkich umowach których państwa są stroną, dzięki którym współpraca w zakresie akredytacji pozwala na swobodną współpracę gospodarczo – handlową tych państw.

Białoruś - Białoruskie Państwowe Centrum Akredytacji (BSCA) - www.bsca.by
Ukraina - Ukraińska Krajowa Agencja Akredytacyjna (NAUU) – www.naau.org.ua
Polska – Polskie Centrum Akredytacji (PCA) - www.pca.gov.pl

Białoruś – informacje wstępne dla polskich przedsiębiorców

Marek Reszuta

Polski przedsiębiorca spotykający się pierwszy raz z rynkiem białoruskim może spotkać się z opiniami, iż jest to „komunistyczny skansen”, przypominający PRL-owski model gospodarki. Na tę opinię nakładają się informacje o antydemokratycznym systemie politycznym pod rządami Prezydenta Republiki Białoruś Aleksandra Łukaszenkę. W tej informacji wstępnej politykę pozostawmy na boku, skupmy się na gospodarce. Aczkolwiek należy podkreślić, że kwestie polityczne mają istotny wpływ na funkcjonowanie białoruskiego rynku, choćby z powodu funkcjonującego na Białorusi modelu gospodarczego.

Pod względem gospodarczym Białoruś określana jest jako państwo realizującą system socjalizmu rynkowego. Na Białorusi nie była realizowana systemowa i powszechna prywatyzacja przedsiębiorstw po rozpadzie ZSRR i utworzenia państwa białoruskiego. Do dzisiaj większość zakładów z branży maszynowej, przetwórstwa ropy naftowej i produkcji nawozów mineralnych, które są podstawą białoruskiego przemysłu, znajduje się pod kontrolą Państwa. To wpływa w sposób oczywisty na schematy realizowane w trakcie.

Przegląd wybranych gałęzi gospodarki Białorusi:

1. Przemysł chemiczny

Jedna z największych gałęzi przemysłu Białorusi, wśród której wiodącymi są: zakłady petrochemiczne, zakłady produkcji nawozów mineralnych oraz zakłady produkcji włókien i nici chemicznych. Zakłady z tej branży produkują m.in. nawozy (azotowe, potaż, fosfor), opony, włókna i nici poliestrowe, polietylen włókna i nici poliamidowe, tkaniny kordowe, materiały kompozytowe, żywice syntetyczne, tworzywa sztuczne i inne.

Przedsiębiorstwa z branży chemicznej wchodzące w skład holdingu „Belneftechim” wytwarzają około 92% całości produkcji przemysłu chemicznego Białorusi i są głównym białoruskim eksporterem z tej gałęzi przemysłu.

Białoruś dysponuje stosunkowo niewielkimi zapasami własnymi gazu ziemnego, stąd dla zabezpieczenia produkcji zmuszona jest importować ten surowiec. Jedynym importerem gazu ziemnego na Białorusi jest „Gazprom Transgaz Belarus”.

Podobna sytuacja ma miejsce z ropą naftową importowaną z Rosji. Surowiec ten jest przerabiany przez państwowe rafinerie, z których największymi są Nowopołocka i Mozyrska. Rafinerie produkują pełne spektrum paliw ropopochodnych, przede wszystkim na eksport – mazut do czasu embarga i wojny na Ukrainie eksportowany był m.in. do Holandii, Wielkiej Brytanii i właśnie na Ukrainę (warto podkreślić, że eksport stanowił ponad 90% produkowanego na Białorusi mazutu). Jeśli chodzi o np. benzynę, to w zależności od roku, eksportowano nawet do 70 % całkowitej produkcji (a z pozostałej na rynku wewnętrznym ilości ponad połowa (!) wykorzystywana była praktycznie tylko w Mińsku i Obwodzie Mińskim).

Białoruś jest jednym z liderów produkcji nawozów mineralnych na świecie. W zależności od roku aż 16-20% światowej produkcji nawozów pochodziło właśnie z Białorusi. W RB funkcjonuje obecnie 17 zakładów produkcyjnych, z których największym jest „Bielaruskalij”, drugi co do wielkości zakład produkcji nawozów we Wspólnocie Niepodległych Państw (po rosyjskim „Uralkalja”).

Na rynkach WNP Białoruś jest jednym z głównych dostawców opon dla samochodów ciężarowych, autobusów i samolotów. Produkcja realizowana jest na jedynym zakładzie produkcyjnym „Belshina” w Bobrujsku w Obwodzie Mohylewskim. Warto zauważyć, że produkcja sprzedawana była do wprowadzenia sankcji nie tylko na rynki Wspólnoty Niepodległych Państw, ale również do państw UE, takich jak Holandia i Belgia.

2. Przemysł samochodowy i maszynowy

W okresie ZSRR bardzo duża liczba zakładów produkcji pojazdów różnego typu lokowana była w Białoruskiej SRR. Po rozpadzie Związku Radzieckiego zakłady, z większym lub mniejszym powodzeniem kontynuowały produkcję, utrzymując więzi z nowo powstałymi państwami z obszaru postsowieckiego. Takie produkty jak ciężarówki (BelAZ, MAZ), autobusy (Neman, MAZ), traktory z Mińskiej Fabryki Traktorów, trolejbusy zakładów Belkomunmash są dobrze znanymi i ocenianymi markami w państwach b. ZSRR. W Polsce raczej rzadko spotykane.

Z przedsiębiorstwami białoruskimi od połowy lat 90-tych bardzo aktywnie współpracowały, do czasu ogłoszenia w lutym-marcu 2022 r. embarga, międzynarodowe koncerny samochodowe. W głównej mierze były to montownie samochodów różnego typu, m.in. Forda, General Motors, PSA Peugeot Citroën, Citroën, Cadillac XT5, Cadillac Escalade, Chevrolet Tahoe. Z polskich marek, białoruskie przedsiębiorstwa montowały w zakładach w Obczak w Obwodzie Mińskim samochody marki „Lublin”. Po wycofaniu się szeregu zakładów „zachodnich”, ich miejsce obecnie bardzo często zajmują zakłady chińskie, m.in. firma Gelly, we współpracy z którą zakłady w Żodino i Borysowie w Obwodzie Mińskim produkują części do samochodów osobowych.

3. Przemysł metalurgiczny

Białoruś posiada kilka złóż rudy żelaza (Obwód Miński - rejon Okołowski i Stołbcewski, Obwód Grodzieński – rejon Nowosiołkowski i Koreliczski), jednakże mimo rozpoczęcia procesu koncesyjnego, nie nastąpił proces wydobywczy na skalę przemysłową. Stąd, więc w trakcie produkcji wykorzystywany jest przede wszystkim surowiec importowany. W zakładach metalurgicznych przetwarzany jest również złom, w tym pochodzący z importu.

Branża skupiona jest w holdingu „Białoruska Spółka Metalurgiczna”, zarządzanym przez „Białoruski Zakład Metalurgiczny”. W skład holdingu wchodzi ponad sto zakładów, w tym takie „giganty” jak „Mohylewski Zakład Metalurgiczny”, „Reczyński Zakład Metalurgiczny”, „Mołodeczyński Zakład Lekkich Konstrukcji Metalowych”, czy też największa odlewania na Białorusi – „CentroLit”.

Uzależnienie zakładów od importu surowców jest powodem dosyć niestabilnego rozwoju i realizowanej przez nich produkcji. Firmy z branży metalurgicznej są więc zainteresowane nawiązywaniem długoterminowych umów z partnerami zagranicznymi.

Należy podkreślić, że niestabilność dostaw, a tym samym produkcji, nie dotyczy tylko rudy żelaza i złomu żelaznego, ale również zakładów metali kolorowych. Tu sprawa dosyć ciekawa – wśród polskich firm współpracujących przez embargiem z białoruskimi przedsiębiorstwami w tym zakresie, w zasadzie pojawiały się dwie firmy - „BelCvetMet” i „Aliutech”. I to one często występują w różnych materiałach jako liderzy rynku metali kolorowych. Okazuje się jednak, że największymi producentami odlewów aluminiowych są „Mińska Fabryka Silników”, Fabryka Diaprojektorów Rogaczowa, Fabryka Samochodów Osipowiczi i firma z Mohylewa „Mogilewliftmasz, odlewów i stopów miedzi – „Mińska Fabryka Łożysk”, zaś stopów cynku – „Mińska Fabryka Produkcji Linii Automatycznych”. Podobnie jak w przypadku rud żelaza, zakłady te zainteresowane są stałymi i stabilnymi dostawami metali.

4. Przemysł drzewny

Terytoria obecnej Białorusi od stuleci znane były z bardzo dobrze rozwiniętego przemysłu drzewnego i produkcji materiałów pochodzących z obróbki drewna. Po roku 1939 zakłady zostały przejęte przez Związek Radziecki, który w statystykach podawał, że już w 1940 roku przedsiębiorstwa te produkowały ponad 34% sklejk, 30% zapalek i 7% papieru całego ZSRR.

Aktualnie na Białorusi funkcjonuje bardzo dużo przedsiębiorstw kontynuujących prace jeszcze z okresu ZSRR oraz powstają nowe, w tym z udziałem kapitału zagranicznego (m.in. chińskiego). Przeważająca większość zakładów ukierunkowana jest na produkcję mebli, głównie na rynki Eurazjatyckiej Wspólnoty Gospodarczej. Ponadto Białoruś jest jednym z głównych dostawców na te rynki kartonu i papieru, m.in. z zakładów w Dobruszu, Słonimiu, Borysowie, Czasznikach, Szklowiu (papier gazetowy) i Swietlogorsku (ogromny kombinat celulozowo-papierniczy). Należy podkreślić, że modernizacja części zakładów z tej branży (np. w Swietlogorsku i Szklowiu) została wstrzymana w roku 2020 z uwagi na problemy z chińskimi inwestorami (zakłady produkują „na pół mocy”).

Współpraca międzynarodowa

Wg założeń Rządu RB, Białoruś ma być państwem, którego międzynarodowa polityka handlowa ukierunkowana będzie jest wszystkim na eksport produkcji. Jest to w zasadzie tylko teoria, gdyż wg oficjalnych danych prezentowanych przez urząd statystyczny Białorusi, od roku 1995 nieustannie notuje ujemne saldo w handlu zagranicznym – w rekordowym roku 2010 było to aż 9 miliardów USD przewagi importu nad eksportem. Najbliżej osiągnięcia balansu było w roku 2012, gdy to import był „jedynie” o 344 mln USD wyższy niż eksportu. W roku 2021 saldo wyniosło (-)1.798 mln USD i była to najniższa wartość nadwyżki importu nad eksportem od roku 2013 (gdy to zanotowano 5,8 mld „na minusie”).

Wg danych za rok 2021, Białoruś prowadziła handel ze 174 państwami świata. Głównym partnerem Białorusi jest Rosja, na którą przypada 41% białoruskiego eksportu i 57% importu (49% ogólnej wymiany handlowej). Do ogłoszenia sankcji w marcu 2022 roku, drugim partnerem handlowym Republiki Białoruś była Unia Europejska (20% łącznych obrotów). Do głównych partnerów należały Niemcy, Polska, Litwa, Holandia, Włochy, Łotwa, Francja, Belgia, Czechy, Szwecja i Hiszpania.

W roku 2021 łączne obroty w handlu zagranicznym Białorusi wyniosły 81.772 mln USD, przy eksporcie w wysokości 39.987 mln USD i imporcie 41.785 mln USD. Obroty z państwami Wspólnoty Niepodległych Państw wyniosły 49.828 mln USD (z Rosją – 40.029 mln USD), przy eksporcie w wysokości 23.900 mln USD (Rosja – 16.370 mln USD) i imporcie – 25.928 mln USD (Rosja – 23.659 mln USD). W tymże roku obroty handlowe z pozostałymi państwami świata wyniosły łącznie 31.944 mln USD, przy imporcie – 16.097 mln USD i eksporcie – 15.857 mln USD.

Polska od kilku ostatnich lat niezmiennie zajmowała trzecie miejsce wśród państw spoza WNP, z których Białoruś importowała towary – po Chinach i Niemczech. W ostatnich latach import z Polski nieznacznie, lecz sukcesywnie malał i wynosił: 2019 - 1.330,3 mln USD; 2020 - 1.240,1 mln USD; 2021 - 1.181,2 mln USD.

Jeśli chodzi o państwa spoza WNP, do których Białoruś eksportowała swoje towary, to sytuacja kształtowała się nieco odmiennie, jednakże Polska zawsze była w pierwszej trójce odbiorców białoruskich towarów: 2019 - 1.291,6 mln USD (trzecie miejsce, po Niemczech i Irlandii), 2020 - 1250,8 mln USD (pierwsze miejsce), 2021 - 2.075,8 mln USD (drugie miejsce, po Holandii).

Główne towary eksportowe RB: maszyny rolnicze, samochody osobowe, części do samochodów i maszyn rolniczych, lodówki, zamrażarki i maszyny chłodnicze, przewody izolowane i kable, metale czarne, tarcica, płyty pilśniowe, meble (w tym meble medyczne), pojemniki plastikowe, włókna i nici chemiczne, lekarstwa, wołowina, produkty uboczne spożywcze z mięsa drobiowego, mleko i śmietana, masło, sery i twarogi, cukier.

Główne towary importowane przez Republikę Białoruś: metale czarne, konstrukcje z metali czarnych, kauczuk syntetyczny, silniki spalinowe, części i akcesoria do samochodów i ciągników, samochody osobowe, maszyny obliczeniowe do automatycznego przetwarzania informacji, maszyny i urządzenia mechaniczne specjalnego przeznaczenia, urządzenia łączności i ich części, leki, oleje roślinne, odpady uzyskiwane podczas wytwarzania oleju sojowego.

Warto zwrócić uwagę, że za wyjątkiem towarów Białoruś eksportuje usługi, których wartość w 2021 roku wyniosła 10,2 mld USD (wzrost wobec roku 2020 o 16,5%). Około 43% eksportowanych usług zajmują usługi transportowe, zaś 29% - usługi informatyczne (!). Do głównych partnerów należą w tej sferze państwa UE (31%), Rosja (30%) i USA (11%).

Sankcje

Po agresji Rosji na Ukrainę, w związku z użyczeniem swojego terytorium armii rosyjskiej, Białoruś objęta została sankcjami Unii Europejskiej oraz odrębnie Polski. W związku z członkostwem RP w UE, unijne sankcje łącząc się z naszymi krajowymi w sferze gospodarczej dotyczą m.in.:

- zakazu wszelkiego rodzaju obrotu gospodarczego z białoruskimi przedsiębiorstwami państwowymi oraz z przedsiębiorstwami powiązanymi z reżimem Aleksandra Łukaszenki;
- zamrożenia aktywów wymienionych podmiotów;
- zakazu bezpośredniego lub pośredniego udostępniania jakichkolwiek środków lub aktywów tym podmiotom;
- zakazu importu z Białorusi niektórych towarów – produktów mineralnych (pochodnych ropy i gazu), cementu, wyrobów tytoniowych, produktów drzewnych, nawozów mineralnych (potażu), wyrobów z żelaza i stali, wyrobów z gumy oraz maszyn (ciągników);
- zakazu wprowadzanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, przemieszczanie między dwoma państwami przez terytorium RP, przemieszczanie z terytorium innego państwa członkowskiego UE węgla oraz koksu;
- ograniczenia dostępu do określonych strategicznie cennych technologii i usług, które można wykorzystać do produkcji i wydobycia ropy naftowej
- zakazu sprzedaży, dostawy, przekazywania lub wywozu, bezpośrednio lub pośrednio, towarów i technologii podwójnego zastosowania na rzecz jakichkolwiek osób fizycznych lub prawnych, podmiotów lub organów na Białorusi lub do wykorzystania w RB, niezależnie od tego, czy te towary i technologie pochodzą z Unii;

- zakazu sprzedaży, dostawy, przekazywania lub wywozu, bezpośrednio lub pośrednio, towarów i technologii, które mogą się przyczynić do wzmocnienia potencjału militarnego i technologicznego Białorusi lub rozwoju jej sektora obronności i bezpieczeństwa;
- zakazu eksportu na Białoruś towarów i technologii na potrzeby przemysłu lotniczego i kosmicznego oraz telekomunikacji;
- zakazu prowadzenia współpracy z przedsiębiorstwami: Belaerona-
vigatsia, Belavia Belarusian Airlines, Belaz – spółka zarządzająca holdingu „Belaz-Holding”, Belshina, Beltecheksport, Bremino Group, Cham Wings Airlines, Dana Astra, Dana Holdings, Globalcustom Management, Grodno Azot, Hotel Minsk, Hotel Planeta, Logex, Minsk Automobile Works – spółka zarządzająca holdingu „Belavtomaz”, MZKT, New Oil Company (Novaia naftavaia kampania), OSAM (Otdiel'naya sluzhba aktivnykh mieropriyatiy), ASAM (Asobnaia sluzhba aktyunykh merapryemstvau), Oskartour, Państwowe zrzeszenie produkcyjne Belorusneft, Sohra Group, Synesis, Tsentrkurort, VIP Grub, Zakłady elektromechaniczne AGAT, Zakłady naprawcze 140
- ograniczeniu dostępu banków i firm do rynków kapitałowych, dotyczące, między innymi: Belarusbank, Belinvestbank (Białoruski Bank Odbudowy i Rozwoju), Belagroprombank, Bank Dabrabyt, Bank Rozwoju Republiki Białorusi.

W odpowiedzi na nałożone na Białoruś sankcje, Prezydent RB wprowadziła własne ograniczenia na import towarów pochodzących z krajów Unii Europejskiej oraz USA, Kanady, Norwegii, Albanii, Islandii, Macedonii Północnej, Wielkiej Brytanii, Czarnogóry i Szwajcarii. Zakaz importu dotyczy mięsa wołowego, wieprzowiny, drobiu, przetworów i wyrobów mięsnych, mleka i produktów mleczarskich, warzyw, owoców, orzechów, produktów cukierniczych, soli i in. Zakaz nie dotyczy importu towarów do użytku indywidualnego, żywności dla dzieci i towarów z enigmatycznej kategorii „krytycznego importu”.

Podsumowanie i wnioski

Aktualnie dla polskich podmiotów gospodarczych, z uwagi na sytuację polityczno-militarną związaną z wojną na Ukrainie, w tym na sankcje, współpraca z partnerami Białoruskimi jest znacznie ograniczona. Należy jednak założyć, że konflikt na Ukrainie zakończy się, co pozwoli na realizację współpracy gospodarczej z partnerami białoruskimi.

W zasadzie wszystkie branże białoruskiej gospodarki wymagają modernizacji, a tym samym są zainteresowane współpracą zarówno inwestycyjną, jak też handlową. Z uwagi na znaczne zapóźnienie technologiczne, białoruskie firmy otwarte są zwłaszcza na długotrwałą współpracę w zakresie nowych technologii, innowacyjności, „zielonych technologii”, IT, elektromobilności. Nie wszystkie branże wymagają tak wysokich technologii, np. w branży przetwórstwa rolnego, firmy białoruskie są zainteresowane technologiami, którymi już obecnie dysponuje polski przemysł tej branży.

Zakończenie wojny na Ukrainie, a tym samym otwarcie rynku na towary inne niż z spoza obszaru postsowieckiego, otworzy szersze możliwości sprzedaży polskich, wysokiej jakości towarów na rynek Białorusi.

Handel produktami spożywczymi oraz paszami między Polską a Ukrainą

Patryk Kalinowski
(Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego)

Wzajemna wymiana handlowa produktami spożywczymi oraz paszami między Polską a Ukrainą, pomimo stowarzyszenia Ukrainy z Unią Europejską, uwarunkowana jest szeregiem ograniczeń prawnych. Poniżej przedstawione zostały podstawowe z nich. W dzisiejszych czasach w ujęciu ilościowym zdecydowanie jest większy obrót (handel) z Ukrainy do Polski takimi produktami i dlatego kładziemy na niego szczególny nacisk.

Ramy umowy DCFR

Podstawowe zasady handlu (w tym handlu żywnością) między Ukrainą a Unią Europejską (a zatem i Polską) zostały ustanowione w układzie stowarzyszeniowym UE–Ukraina ustanawiającym pogłębioną i kompleksową strefę wolnego handlu (DCFTA). Umowę tę stosuje się już od stycznia 2016 r. Obniża ona cła, ułatwia wymianę handlową poprzez zwiększenie skuteczności procedur celnych oraz stopniowe zbliżenie ukraińskich przepisów, zasad i procedur, w tym norm, do przepisów i procedur UE.

Przykładowo odnośnie ceł umowa zniósła większość taryf celnych – UE: 98,1 % i Ukraina: 99,1 %. W przypadku kilku towarów UE oraz Ukraina nadal stopniowo eliminują cła w okresach przejściowych natomiast nie dotyczą one żywności ani pasz.

Natomiast w zakresie produktów rolny istnieją kontyngenty taryfowe, które mają zastosowanie do kategorii produktów, które nie zostały zliberalizowane. Zarządzanie tymi kontyngentami odbywa się na zasadzie „kto pierwszy, ten lepszy” lub na podstawie pozwoleń na przywóz. Wykaz wszystkich kontyngentów taryfowych dla UE i Ukrainy znajduje się w dodatku 1 i 2 do załącznika I-A umowy.

Aktualne stawki taryfowe można sprawdzić w tym miejscu:
<https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/pl/home>

Z kolei niemal połowa ukraińskich produktów rolnych została zliberalizowana w momencie wejścia w życie umowy, ale niewielka ich liczba jest objęta okresem przejściowym trwającym do 2023 r. Nie wszystkie należności celne przywózowe na Ukrainie zostaną obniżone do zera.

- do 2026 r. 8,7 % taryf rolno-spożywczych na towary takie jak przetwory mleczne, jaja, cukier, oleje zwierzęce i tłuszcze zostaną objęte ograniczonymi obniżkami liniowymi o 20–60 % – stawka rezydualna zostanie następnie zastosowana.
- w odniesieniu do cukru, mięsa drobiowego i mięsa wieprzowego stosowane będą kontyngenty taryfowe (TRQ) – towary przywożone w ramach wskazanych ilości są wolne od cła

Ponadto na mocy układu o stowarzyszeniu z Ukrainą stosuje się reguły pochodzenia określone w konwencji PEM (Regionalnej konwencji w sprawie paneurośroziemnomorskich preferencyjnych reguł pochodzenia). Wymogi dotyczące reguł pochodzenia na mocy konwencji PEM są określone w załączniku 2 do dodatku I do konwencji PEM.

Konwencja PEM w sprawie reguł pochodzenia ma na celu ustanowienie wspólnych reguł pochodzenia i kumulacji między 25 umawiającymi się stronami (UE, EFTA, krajami bałkańskimi i partnerami umów o wolnym handlu w regionie południowego i wschodniego sąsiedztwa UE) oraz UE, aby ułatwić handel i zintegrować łańcuchy dostaw w obrębie strefy.

Szczegółowe informacje na temat paneurośroziemnomorskiego systemu można znaleźć w podręczniku użytkownika.

Aby produkt mógł zostać objęty niższą lub zerową taryfą preferencyjną na mocy konwencji PEM, musi on pochodzić z UE lub Ukrainy. Produkt „pochodzą”, jeżeli jest:

- całkowicie uzyskane w UE lub na Ukrainie, lub
- wytworzone w UE lub na Ukrainie przy użyciu materiałów niepochodzących, pod warunkiem że materiały te zostały poddane wystarczającej obróbce lub przetworzeniu zgodnie z regułami dotyczącymi konkretnych produktów określonymi w załączniku II do dodatku I do konwencji PEM zob. również załącznik I „Uwagi wstępne” do reguł pochodzenia dotyczących konkretnych produktów. W przypadku niektórych produktów istnieją alternatywne przepisy dotyczące konkretnych produktów – zob. dodatek II.

Produkt musi również spełniać wszystkie inne mające zastosowanie wymogi określone w tym rozdziale, takie jak niedostateczna obróbka lub niewystarczająca przetworzenie lub zasada bezpośredniego transportu. Istnieją również pewne dodatkowe możliwości elastyczności, aby pomóc Ci w przestrzeganiu przepisów dotyczących konkretnych produktów, na przykład tolerancji lub kumulacji.

Więcej informacji dotyczącej stosowania tej umowy można znaleźć na stronie internetowej Komisji Europejskiej: <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/pl/content/poglebiona-i-kompleksowa-strefa-wolnego-handlu-ue-ukraina>

Ponadto z uwagi na obecnie trwającą wojnę zostały wprowadzone szczególne ułatwienia w obrocie, w tym żywnością i paszami, UE z Ukrainą: <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/05/24/ukraine-council-adopts-temporary-trade-liberalisation-with-ukraine/>

Z uwag na te zmiany w przypadku każdego produktu rekomendujemy sprawdzić jakie wymogi obecnie obowiązują.

Zakazy importu i eksportu

Co do zasady produkty takie jak żywność czy pasze w ramach Światowej Organizacji Handlu (WTO) nie powinny być poddawane nieuzasadnionym ograniczeniom. Niemniej jednak są to produkty o znaczeniu strategicznym i więc mogą podlegać niektórym ograniczeniom uzasadnionym bezpieczeństwem państwa czy zdrowiem publicznym. Dlatego w pierwszej kolejności warto sprawdzić czy np. z uwagi na trwającą epidemię lub wojnę nie stosuje się ograniczeń dla importu lub eksportu konkretnych produktów.

Często występujące ograniczenia są związane z produktami pochodzenia zwierzęcego i epidemiami takimi jak ptasia grypa (AI -Avian influenza), co ma znaczenie dla produktów drobiarskich) czy ASF (afrykański pomór świń), dotyczący wieprzowiny.

Wymogi sanitarne i weterynaryjne

Import lub eksport każdej szczegółowej kategorii produktów spożywczych oraz pasz może się wiązać z koniecznością spełnienia dodatkowych wymogów związanych z bezpieczeństwem – wymogów sanitarnych i weterynaryjnych. Możliwych wymogów w tym zakresie jest bardzo wiele, więc przedstawione zostały najbardziej typowe oraz powszechne z nich. Będą one miały zastosowanie w szczególności do produktów podwyższonego ryzyka – produktów pochodzenia zwierzęcego oraz szybko psujące się i nietrwałe mikrobiologicznie. Większość z nich jest weryfikowanych podczas odprawy celnej (na granicy lub w miejscu jej przeprowadzanie wewnątrz kraju) przez co często nie jest możliwe ich szybkie uzupełnienie. W rezultacie ich niespełnienie może całkowicie uniemożliwić eksport do Polski lub Ukrainy.

Do wymogów sanitarnych i weterynaryjnych, które możemy spotkać należą:

- a. obowiązek zgłoszenia i / lub zatwierdzenia zakładu eksportera (szczególnie jeśli mówimy o produktach pochodzenia zwierzęcego, np. wyroby mięsne czy nabiał);
- b. obowiązek uzyskania świadectwa / certyfikatu (zdrowia lub weterynaryjnego) na eksport danych produktów;
- c. obowiązek zgłoszenia przesyłki (np. w systemie teleinformatycznym takim jak np. unijny TRACES - TRAdE Control and Expert System);
- d. obowiązek posiadania badań na obecność określonych substancji szkodliwych lub zanieczyszczeń (np. w zakresie tlenu etylenu – ETO);
- e. obowiązek przeprowadzenia dodatkowej kontroli sanitarnej lub weterynaryjnej;
- f. konieczność nadania przesyłki przez wyznaczone przejścia graniczne.

Wymogi oznakowania

Co do zasady każdy wprowadzany do produktu spożywczy lub paszowy – czy to w Polsce czy na Ukrainie – powinien posiadać oznakowanie w lokalnym języku, czyli odpowiednio po polsku bądź ukraińsku. Brak odpowiedniego znakowania przygotowanego na dany rynek może zablokować jego odprawę celną lub nawet po dopuszczeniu produktu do obrotu spowodować decyzję urzędu o jego wycofaniu i nałożeniu kar, w tym finansowych. Dlatego warto zwrócić na to szczególną uwagę.

Po pierwsze, należy z wyprzedzeniem ustalić i zweryfikować, czy konieczne będzie zapewnienie odpowiedniego oznakowania (np. poprzez naklejenie stickera) jeszcze przed wysłaniem konkretnej przesyłki, czy będzie to możliwe już po wprowadzeniu produktu na dany rynek, np. w magazynie. Tutaj zawsze bezpieczniejszym rozwiązaniem będzie wcześniejsze przygotowanie etykiety.

Po drugie, informacje obowiązkowe dla poszczególnych produktach żywnościowych i paszowych nie zawsze są takie same w Polsce i na Ukrainie, przez co należy sprawdzić, co musi być podane na etykiecie, a co jedynie jest informacją dobrowolną (nieobowiązkową), które nie ma konieczności zamieszczać na opakowaniu ani tłumaczyć.

Po trzecie, z reguły zwykłe tłumaczenie językowe tekstów (np. przy użyciu tłumacza) nie zapewnia zgodności oznakowania z prawem. Często bowiem przepisy prawa wymagają użycia konkretnego słowa, które jest inne niż używane w potocznym języku w Polsce czy Ukrainie

Po czwarte, nieprawidłowe oznakowanie, w przypadku kontroli ze strony inspekcji żywnościowej, może skutkować zakwestionowaniem produktu nie tylko na granicy, ale również po jego wprowadzeniu do obrotu. Oznaczać to może brak możliwości dokonania importu lub eksportu, a także inne kary, m.in. finansowe.

Wymogi składu produktów (dopuszczalne składniki i limity)

Pomimo tego, że ukraińskie regulacje dotyczące żywności i pasz w ostatnich latach bardzo upodobniły się (zbliżyły) do regulacji unijnych i polskich, to jednak ciągle może istnieć wiele różnic między nimi. Różnice te mogą dotyczyć możliwości dodatnia jakiegoś składnika do żywności lub paszy, limitów substancji (np. witamin czy dodatków) w produkcie czy limitów pozostałości pestycydów czy zanieczyszczeń mikrobiologicznych czy fizycznych. Dlatego bezpiecznie jest każdy produkt sprawdzić, czy spełnia odpowiednie wymagania.

Dodatkowe wymogi w przypadku importu do Polski

W przypadku importu do Polski warto zwrócić uwagę szczególną uwagę na dodatkowe wymogi związane z wprowadzaniem żywności oraz pasz do obrotu.

- a. w zakresie wymogów bezpieczeństwa żywności i pasze mogą podlegać kontroli sanitarnej / weterynaryjnej przez Państwową Inspekcję Sanitarną / Inspekcję Weterynaryjną;
- b. dodatkowo niektóre owoce i warzywa będą kontrolowane przez Państwową Inspekcję Ochrony Roślin i Nasiennictwa;
- c. większość produktów będzie podlegać dodatkowej kontroli jakości handlowej przez Inspekcję Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych;
- d. jeśli sprowadzany produkt jest paczkowany, to konieczne będzie jego zgłoszenie do Urzędu Miar;
- e. z wymogów środowiskowych i opakowaniowych warto zwrócić uwagę na konieczność zgłoszenia prowadzącego produkty w opakowaniach do BDO (Bazy Danych o Odpadach) oraz późniejsze raportowanie ilości wprowadzonych produktów / opakowań;
- f. dodatkowe wymogi dotyczące wprowadzenia do obrotu – np. notyfikacja (zgłoszenie) suplementów diety i żywności wzbogaconej (np. witaminami) do Głównego Inspektora Sanitarnego⁶; zgłoszenie nowych materiałów paszowych do Feed Material Register⁷.

6. <https://powiadomienia.gis.gov.pl/esp>

7. <https://www.feedmaterialsregister.eu/>

Odbudowa Ukrainy oraz integracyjne zbliżenie Polski i Ukrainy. Uwagi prawne, ekonomiczne, państwowo-instytucjonalne oraz filozoficzne.

Patryk Kalinowski
(Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego)

Przystępując do omówienia prawnych oraz ekonomicznych aspektów współpracy między Polską a Ukrainą należy w pierwszej kolejności rozważyć sprawę ogólnych ram politycznych, a nawet geopolitycznych współpracy tych dwóch państw. Czyli mowa o pewnym szerszym spojrzeniu. Ogólnego rozważania wymaga bowiem sfera podstawowych problemów z tego zakresu, żeby móc określić podstawowe założenia zmian we współpracy sektorowej, czyli np. w sferze stosunków z zakresu obrotu prawnego czy gospodarczego. Jest to niezbędne do efektywnej poprawy relacji Polski i Ukrainy w tych płaszczyznach. Niniejsze rozważania opierają się na rozważaniach autora, których podjął się on na łamach branżowego magazynu „Układ Sił” w 2022 r.

Geopolityczne, ale również integracyjne zbliżenie Polski oraz Ukrainy staje się faktem. Pisząc ten artykuł mamy lato-jesień 2022 r., wyniszczająca, krwawa wojna między Kijowem a Moskwą trwa, ale nie ulega wątpliwości, że społeczeństwo, elity i samo państwo ukraińskie będą konsekwentnie dążyć do formalizacji swoich związków z Zachodem, w tym, z Polską. Jedną z płaszczyzn takiego zbliżenia będzie gospodarka, która powinna budować coraz bliższe stosunki między Polakami a Ukraińcami. To z kolei wymaga refleksji zarówno nad Wisłą jak i nad Dnieprem, bowiem nieprzemysłane działania lub zaniechania w tej sferze mogą w przyszłości zaprzepaścić trwającą obecnie przełomową zmianę charakteru naszych relacji. Dlatego jednym z centralnych punktów rozważań nad przyszłością stosunków naszych państw powinna być odbudowa Ukrainy, o której należy dyskutować, uwzględniając płaszczyznę wstępnej analizy potrzeb i wyzwań oraz sfer takich jak: współpraca dyplomatyczna, prawna, inwestycyjna, czy państwowo-instytucjonalna.

Tzw. proces odbudowy Ukrainy to nie tylko kluczowe działanie, które może doprowadzić do odnowienia i modernizacji ukraińskiej rzeczywistości, ale i rozwinąć państwową współpracę polsko-ukraińską z korzyścią dla Polaków, Ukraińców, regionu Europy Środkowo-Wschodniej oraz UE. W jakimś aspekcie dla Ukrainy oznaczać będzie to wyjście z radzieckiego i poradzieckiego konceptu modernizacji i rozwoju, co można będzie traktować jako końcową fazę zmian z lat 2013/2014-2022. Można zaryzykować również postawienie hipotezy, że skuteczny proces odbudowy byłby kluczowym, ale i symbolicznym wyznacznikiem zakończenia walk zbrojnych i dyplomatycznych o zachowanie ukraińskiej państwowości.

Żeby jednak do tego doszło warto rozważyć naszą rolę w tym procesie, zwłaszcza, że władze państwa ukraińskiego uwzględniają Polskę, jako jednego z kluczowych partnerów, który powinien wziąć udział w procesie odbudowy ich państwa i gospodarki. W związku z tym zapisałem kilka uwag, pomysłów i wątpliwości, których celem jest dostarczenie materiału do refleksji o naszym potencjalnym uczestnictwie w tym wydarzeniu i procesach jemu towarzyszących.

Mapowanie przeszkód, potrzeb i możliwości

Skala wojny, jej intensywność oraz nieprzewidywalność sprawiają, że trudno określać dokładność potrzeb, możliwości oraz zakres całego procesu odbudowy Ukrainy. Niemniej, wstępne szacunki oraz określone prace nad metodologią tego procesu są czynnościami niezbędnymi, żeby móc zapewnić w przyszłości skuteczną działalność polskim podmiotom na rynku ukraińskim. Takie działania rozpoczęły się już w Polsce, a koordynuje je Polska Agencja Inwestycji i Handlu Zagranicznego. W tym miejscu można jedynie zastanowić się, czy w ramach określania potencjalnych możliwości uczestnictwa polskich podmiotów w procesie odbudowy Ukrainy nie należałoby skupić szczególnej uwagi na wsparciu zwłaszcza tych podmiotów, które występują z propozycjami, koncepcjami, programami lub produktami o wysokim znaczeniu technologicznym, innowacyjności oraz unikalności. Chodzi więc m.in. o to, żeby wspomóc np. nie tylko współpracę polskiego przedsiębiorstwa budowlanego, co w warunkach kraju niszczzonego wojną jest istotne, ale również małej firmy, która występuje z innowacyjnym produktem lub usługą. A która to jednak jest na początkowym etapie rozwoju swojej działalności lub zwyczajnie nie stać jej na dodatkowe badania czy też poszukiwanie partnerów, rynków zbytu itp. W tym kontekście polski przedsiębiorca powinien posiadać różnego rodzaju możliwości wzięcia preferencyjnych kredytów oraz ubezpieczenia swojej działalności na rynku zagranicznym, czym powinny zajmować się podmioty z Grupy PFR, w tym KUKI.

Na tej bazie można przecież wesprzeć powstawanie polsko-ukraińskich przedsiębiorstw, które będą w stanie konkurować na rynkach europejskich i światowych. Wydaje się również, że jest to odpowiedni moment, gdyż w ramach wspierania takiej współpracy można efektywnie wykorzystać współdziałanie polskiego i ukraińskiego kapitału, innowacyjności, pomysłów, siły roboczej, specjalistów itp. Naturalnym jest również zaangażowanie uczelni oraz akademii nauk w takie przedsięwzięcia. Opisane powyżej przedsięwzięcie mogłoby stworzyć niezbędne instytucjonalno-finansowe ramy dla ochrony i rozwoju polskiej i ukraińskiej przedsiębiorczości, które byłyby w stanie dostarczać produktów i usług, a także współpracować z wielkimi koncernami zachodnimi. Stanowiłoby formę pewnej emancypacji i budowania podmiotowości gospodarczej naszych państw w procesie współpracy z Zachodem.

Dyplomatyczna nadbudowa

Bezpieczna i skuteczna działalność danego przedsiębiorcy zagranicznego w danym państwie, nawet sąsiednim i zaprzyjaźnionym, nie jest możliwa bez funkcjonowania w nim organu dyplomacji państwa ojczystego. Dlatego rozmawiając o procesie odbudowy Ukrainy, należałoby rozważyć rozbudowę sieci placówek polskiej dyplomacji handlowej, które wraz z biurem w Kijowie oraz Centralą w Warszawie mogłyby prowadzić działania informacyjne oraz koordynować zaangażowanie polskich przedsiębiorców w proces odbudowy Ukrainy. Nie można się bowiem ludzić, że jedno biuro oraz Ambasada RP w Kijowie będą w stanie zapewnić realizację wszystkich tego typu działań. W tym zakresie należałoby zastanowić się nad profesjonalizacją działań takiej dyplomacji handlowej, zatrudniając nie tylko osoby zajmujące się promocją działalności gospodarczej, ale i specjalistów z zakresu prawa, rachunkowości, podatków, ubezpieczeń, czy windykacji. To jest oczywiście pytanie o zakres działań i jednocześnie granice instytucjonalno-consultingowego wsparcia naszego biznesu, niemniej, przynajmniej na pierwszym etapie można rozważyć szersze wsparcie, nawet w postaci swojego rodzaju kancelarii prawnej. W przyszłości mogłoby to nawet doprowadzić do swojego rodzaju komercjalizacji usług lub innego dyskontowania działalności polskiej dyplomacji handlowej wobec podmiotów niepolskich, niemniej to myśl na przyszłość. Skala realizowanych w Ukrainie przedsięwzięć kazałaby się zastanowić również nad tym, czy pewnych zadań z zakresu dyplomacji handlowej nie można delegować dla izb handlowo-przemysłowych lub stowarzyszeń przedsiębiorców i pracodawców. Oczywiście pod warunkiem zapewnienia odpowiedniego nadzoru nad wykonywanymi na podstawie umowy zadaniami.

Rola prawników

Niezwykle istotna rola w procesie rozwoju polsko-ukraińskich relacji gospodarczo-handlowo-inwestycyjnych przypadnie na polskich i ukraińskich prawników, których sfera działalności dotyczyć będzie rozmaitych czynności prawno-podatkowych oraz doradczo-ekonomicznych. Dlatego organizacje adwokatów oraz radców prawnych z dwóch państw, a także polskie i ukraińskie firmy prawnicze powinny rozważyć nie tylko nawiązanie określonych współprac, w tym np. stworzenie wspólnych firm doradczych, ale też nawiązania współpracy z wydziałami prawa i administracji z Polski i Ukrainy, żeby móc transferować swoje doświadczenia praktyczne do tych ośrodków, a z drugiej, pozyskiwać nowych współpracowników i pracowników.

Jednocześnie należałoby zintensyfikować współpracę wymiarów sprawiedliwości, gdyż systemy sądownictwa i prokuratury powinny być jednymi z głównych gwarancji dla przedsiębiorcy. W tej sferze ważną byłaby też np. kwestia uznawalności czy wykonalności wyroków. To z kolei wymaga odpowiedniej bazy traktatowej, która zapewniłaby kompleksową i szybką realizację wszelkich pism procesowych oraz orzeczeń sądowych, które dotyczą szerokokorozumianej transgranicznej sfery obrotu prawnego, zarówno w sprawach gospodarczych, jak i karnych. Dodatkowo, oba państwa muszą udzielić dużej uwagi do monitorowania wdrażania i stosowania tych regulacji. Jest to bardzo istotne w przypadku współpracy naszych państw, które częściowo wywodzą się z innych kręgów kulturowych i mają różne doświadczenia historyczne, państwowe, w tym prawne. Zwłaszcza w kontekście uczestnictwa Polski w Unii Europejskiej, co wymaga harmonizacji w wielu działaniach zgodnie z prawem wspólnotowym. Nie ulega również wątpliwości, że do różnych konfliktów, oszustw, czy nadużyć dochodzi zwłaszcza w momencie rozpoczęcia szerszych procesów współpracy między państwami, kiedy różne rzeczywistości gospodarczo-społeczne po raz pierwszy na taką skalę stykają się ze sobą. Dlatego warto byłoby wesprzeć również rozwój struktur mediacyjnych, które mogłyby rozwiązywać mniej istotne konflikty i nieporozumienia. Wreszcie rozwoju i określenia wymaga też współpraca języka w ramach obrotu prawnego między Polską i Ukrainą.

Współpraca instytucjonalna

Kolejnym działaniem sprzyjającym, a w przypadku niektórych dziedzin warunkującym wręcz nawiązanie czy rozwój współpracy polsko-ukraińskiej, jest ustanowienie i realizowanie współpracy instytucjonalnej pomiędzy różnymi organami państwa polskiego oraz ukraińskiego. W tym zakresie należałoby rozwijać różne formy współpracy, w tym stałych kontaktów, między przedstawicielami struktur organizacyjnych odpowiadających za współpracę zagraniczną poszczególnych organów państwa Polski i Ukrainy. Na podstawie tej formy współpracy możliwe jest tworzenie rozmaitych komisji, czy zespołów, których prace miałyby, w razie potrzeby i biorąc pod uwagę posiadane zasoby, charakter regularny albo nawet stały. Tym samym zapewniono by istnienie stałych i stabilnych mechanizmów na poziomie resortów, agencji rządowych, think-thanków, czy też innych organów państwowych o charakterze ogólnopaństwowym (centralnym), regionalnym lub specjalistycznym.

Poniżej zdecydowałem się przedstawić jeden z ważnych przykładów współpracy instytucjonalnej pomiędzy polskim i ukraińskim organem państwowym, który posiada bardzo ważny wpływ na sferę gospodarki.

Współpraca instytucjonalna na przykładzie centrów akredytujących

Centra akredytujące prowadzą i potwierdzają kompetencje laboratoriów badawczych, laboratoriów wzorcujących, jednostek certyfikujących systemy zarządzania, jednostek certyfikujących wyroby, jednostek certyfikujących osoby, jednostek inspekcyjnych oraz innych podmiotów gospodarczych lub osób działających w systemie oceny zgodności. Z kolei podstawę oceny stanowią normy międzynarodowe, z których najważniejszą jest rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 765/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. ustanawiające wymagania w zakresie akredytacji i nadzoru rynku odnoszącym się do warunków wprowadzania produktów do obrotu. Formalnym potwierdzeniem kompetencji centrów akredytacyjnych jest certyfikat akredytacji. W Polsce odpowiednikiem takim jest Polskie Centrum Akredytacji (dalej: PCA), które powstało 1 stycznia 2001 r. (działające na podstawie ustawy z dnia 13.04.2016 r. o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku).

Dążąc do wymiany doświadczeń i współpracy z innymi państwami, PCA nawiązało porozumienie z jednostką akredytującą na Ukrainie. W dniu 24 września 2014 r. zostało bowiem podpisane porozumienie o współpracy pomiędzy PCA i ukraińską jednostką akredytującą (ang.: National Accreditation Agency of Ukraine, dalej: NAAU). Zgodnie z tym dokumentem strony zobowiązały się do wymiany informacji i doświadczeń dotyczących akredytacji, a także współpracy w zakresie organizacji porównań międzylaboratoryjnych. Ponadto przedstawiciele NAAU mieli wziąć udział w organizowanych przez PCA szkoleniach i seminariach oraz w obserwacjach auditów przeprowadzanych w jednostkach oceniających zgodność. Współpraca ta rozwija się do dzisiaj, choć wojna ukraińsko-rosyjska powoduje chwilowy zastój w skali współpracy. Dlatego też PCA stara się aby ciągłość polsko-ukraińskiej kooperacji nadal istniała. Dowodem na tego typu działania było zaproszenie przedstawicieli NAAU na międzynarodową konferencję pt. Akredytacja wsparciem zrównoważonego rozwoju, konkurencyjności i efektywności gospodarki, która odbyła się 10 czerwca 2022 roku w Warszawie. Jednym z głównych prelegentów na tym wydarzeniu był Sergiej Popyk, czyli Dyrektor NAAU, który wygłosił referat dotyczący funkcjonowania akredytacji w Europie w aktualnych uwarunkowaniach gospodarczych. Polskie Centrum Akredytacyjne nadal współpracuje z NAAU, wspomaga w obecnej sytuacji ukraińską jednostkę akredytującą, jednak nie tak w szerokim spectrum, jak to miało miejsce przed wojną na Ukrainie. Jedyną obecnie możliwością

jest współdziałaniem specjalistów polskich i ukraińskich centrów akredytacyjnych w wydarzeniach na terenach Polski. Wymiana doświadczeń pomiędzy NAAU a PCA dotyczących głównych kierunków działania centrów akredytujących jak np.: potwierdzenie kompetencji laboratoriów badawczych, laboratoriów wzorcujących czy jednostek certyfikujących systemy zarządzania i wyrobów jest nadal możliwa, ale tylko w naszym kraju, co nie pozwoli wykluczyć z działań i ciągłego doskonalenia National Accreditation Agency of Ukraine. Miejmy nadzieję, że w przyszłości nastąpi intensyfikacja wzajemnych kontaktów i współpracy pomiędzy tymi podmiotami.

Problemy i wyzwania

Rozważając kwestię potencjalnego uczestnictwa Polski w tzw. procesie odbudowy Ukrainy nie możemy również zapominać, że przed ogromnymi wyzwaniami stoją sami Ukraińcy. Muszą bowiem zapewnić przejrzysty, sprawny i nieskomplikowany system rejestracji działalności gospodarczej. Nie mówiąc o systemie administracyjno-podatkowym. Polski przedsiębiorca, który zdecydował się dostarczać nie tylko określone towary, usługi, know-how, ale i inwestycje, będzie musiał mieć podstawowe gwarancje jakimi cieszy się na terytorium swojego państwa, a zwłaszcza takie warunki, które cechują państwa zachodnie. Bowiem nic tak nie topi udanych projektów gospodarczych jak określone zaniedbania ze sfery administracyjno-rejestracyjno-podatkowej.

W tym zakresie bardzo ważne jest również to, czy państwo ukraińskie oraz jego elity zapewnią transparentne mechanizmy wykorzystania i dystrybucji pomocy ze strony Zachodu, tak, żeby z jednej strony nie utracić samodzielności oraz kluczowej inicjatywy do działania (która prowadzi do konkurencji i tym samym innowacyjności), a z drugiej strony, żeby środki pomocowe nie były zwyczajnie defraudowane lub wykorzystywane w bieżących walkach politycznych. Można powiedzieć, że są to jedne z najpoważniejszych wyzwań przed którymi stoi współczesne państwo ukraińskie. Można bowiem wyobrazić sobie scenariusz negatywny, czyli taki, kiedy Ukraina zachowuje swoje państwo (w układzie niezależności od Rosji), wojna kończy się z korzystnym dla niej wynikiem, ale nie będzie w stanie rozwiązań fundamentalnych spraw natury gospodarczej państwowo-instytucjonalnej, prawnej i społecznej.

Nowa filozofia

Mówiąc o nieprzyjemnej sferze problemów, polskie elity polityczne, eksperci, naukowcy, a przede wszystkim przedsiębiorcy powinni zastanowić się również, choć to oczywiście niezwykle trudne, nad ogólną filozofią obecności polskiego biznesu oraz kapitału na Ukrainie. Mówiąc brutalnie, musimy dokonać takiej refleksji, żeby uniknąć problemów, które aktualnie występują np. w dyskursie polsko-niemieckim (przede wszystkim po polskiej stronie), kiedy nie tak rzadko słyszymy różne głosy krytyki, wskazujące nie tylko na określone uzależnienie polskiej gospodarki od niemieckiej, ale na tzw. niesprawiedliwy wykup części polskiego majątku narodowego przez niemieckie podmioty po 1989 r. (tutaj nie oceniam zasadności takich ocen). Co niewątpliwie negatywnie wpływa na nasze relacje z Berlinem. W tym zakresie istotne jest zapewnienie równowagi między zyskiem, własnością, przynależnością kapitału oraz miejscem realizacji działalności gospodarczej. Tak, żeby rozwinięte relacje polsko-ukraińskie w sferze gospodarczo-handlowo-inwestycyjnej nie stały się problemem w relacjach ogólnych, politycznych. W tej płaszczyźnie i zwłaszcza na początkowym etapie realizacji tak potencjalnie ważnych przedsięwzięć, zarówno my, jak i Ukraińcy, musimy być maksymalnie szczerzy, kierować się dalekosiężnymi planami, ale także dokonać pewnych ograniczeń, czyli nakreślenia swoistych czerwonych linii współpracy i obecności kapitałowo-in-

westycyjnej. W związku z tym nie można tracić z pola widzenia podstawowej zasady, że to obie strony muszą być zadowolone z kierunków współpracy.

W przypadku ostatniego zagadnienia, problem filozofii natury i kierunków polsko-ukraińskiej współpracy gospodarczej powinien być osadzony w kontekście rozważań o pozycji i współpracy Polski w ramach UE oraz relacji z innymi nieunijnymi mocarstwami oraz strukturami zachodnimi. Nasza obecność na Ukrainie, jeśli zdecydowaliśmy się jej bronić przed agresją imperialnego sąsiada, służyć ma bowiem rozwojowi i utrzymaniu fundamentalnych wartości świata zachodniego, takich jak: nienaruszalność terytorialna państwa, suwerenność państwa, demokracja przedstawicielska, wolność osobista i polityczna jednostki, rządy prawa, czy swobodna działalność gospodarcza. Musimy więc myśleć w kategorii uczestnictwa w swojego rodzaju zachodnim ekosystemie, a nie tylko w kluczu dwustronnych relacji polsko-ukraińskich. O to przecież toczy się wojna na Ukrainie, której tłem jest przecież wyzwanie rzucone Zachodowi przez Rosję.

Podstawy prawne wymiany handlowej Polski z Białorusią i Ukrainą.

Przewodnik.
(wybrane aspekty)



Publikacja finansowana w ramach programu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego pod nazwą „DIALOG” w latach 2019-2023.

Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Warszawski
Warszawa, 2023
ISBN: 978-83-63397-55-5

Prawa autorskie do niniejszego opracowania przysługują w sposób wyłączny Uniwersytetowi Warszawskiemu. Niniejsze opracowanie nie jest opinią prawną Uniwersytet Warszawski nie bierze odpowiedzialności za decyzje podejmowane na podstawie opracowania.