
RAPORT OSW

**Konsekwencje dla Polski
utworzenia strefy wolnego handlu
między Unią Europejską a Ukrainą**

materiał roboczy

Konsekwencje dla Polski utworzenia strefy wolnego handlu między Unią Europejską a Ukrainą



Autorzy

*Łukasz Ambroziak, Marzenna Błaszczuk, Tomasz Dąborowski, Anna Górską, Marta Jaroszewicz,
Ewa Kaliszek, Agata Mężyńska, Wojciech Paczyński, Dominik Smyrgała*

Koordinacja projektu, redakcja merytoryczna

Iwona Wiśniewska

Redakcja tekstu

Anna Łabuszewska, Katarzyna Kazimierska

Skład i grafika

Wojciech Mańkowski

Konsekwencje dla Polski utworzenia strefy wolnego handlu między Unią Europejską a Ukrainą

Iwona Wiśniewska – koordynator projektu

I. Relacje gospodarcze Ukrainy z zagranicą w latach 1998–2008.....5

Tomasz Dąborowski

1. Analiza zagranicznej współpracy gospodarczej Ukrainy w latach 1998–2007
2. Analiza współpracy zagranicznej Ukrainy z Rosją i innymi krajami WNP
3. Analiza współpracy zagranicznej Ukrainy z krajami Unii Europejskiej
4. Kryzys i nowe trendy we współpracy gospodarczej
5. Konkluzje

II. Kwestie instytucjonalne i harmonizacja regulacji.....17

Anna Górska

1. Kwestie instytucjonalne
2. Bariery we współpracy gospodarczej polsko-ukraińskiej
3. Umowa o SWH+ i jej znaczenie w kwestiach instytucjonalnych
4. Wnioski

III. Konsekwencje ustanowienia strefy wolnego handlu między Unią Europejską a Ukrainą dla handlu towarami między Polską a Ukrainą.....32

dr Ewa Kaliszuk

Łukasz Ambroziak

Marzenna Błaszczuk

1. Stan wyjściowy
2. Skutki handlowe SWH UE–Ukraina dla Polski
3. Koszty i korzyści pogłębionej SWH UE–Ukraina – podsumowanie

IV. Konsekwencje utworzenia strefy wolnego handlu UE – Ukraina dla polsko-ukraińskiego obrotu usługami.....70

Dominik Smyrgała

1. Charakterystyka ogólna rynku usług w Polsce i na Ukrainie w latach 2000–2007
2. Polsko-ukraińska wymiana usług w latach 2000–2007
3. Liberalizacja obrotów usług UE–Ukraina i jej wpływ na gospodarkę Polski
4. Podsumowanie

V. Konsekwencje utworzenia strefy wolnego handlu UE–Ukraina dla przepływu kapitału.....88

Agata Mężyńska

1. Charakterystyka ogólna BIZ w Polsce i na Ukrainie 2000–2007
2. Polsko-ukraińska wymiana kapitałowa
3. Liberalizacja przepływów kapitałowych UE–Ukraina
4. Konkluzje

VI. Mobilność siły roboczej w kontekście strefy wolnego handlu UE–Ukraina.....110

Marta Jaroszewicz

1. Obecne przepływy siły roboczej między Ukrainą a UE
2. Przepływ siły roboczej między Polską a Ukrainą
3. Wpływ utworzenia SWH+ na mobilność siły roboczej i znaczenie dla Polski
4. Wnioski

VII. Badanie ankietowe dotyczące doświadczeń polskich przedsiębiorców współpracujących z ukraińskimi partnerami lub działających na rynku ukraińskim.....119

Wojciech Paczyński

1. Ogólne obserwacje o firmach współpracujących z Ukrainą
2. Wyniki dotyczące firm inwestujących na Ukrainie
3. Wyniki dotyczące firm eksportujących na Ukrainę
4. Wyniki dotyczące firm importujących z Ukrainy

Niniejsza publikacja stanowi materiał roboczy, zawierający opracowania źródłowe dotyczące konsekwencji dla Polski wynikających z utworzenia strefy wolnego handlu między Unią Europejską a Ukrainą. Badania były koordynowane i częściowo przeprowadzone przez Ośrodek Studiów Wschodnich i posłużyły przygotowaniu ekspertyzy na zamówienie Ministerstwa Gospodarki RP.

W prezentowanym materiale przeanalizowany został wpływ pogłębienia unijno-ukraińskich relacji gospodarczych na Polskę, zarówno w zakresie wymiany towarowej, handlu usługami, jak też przepływu kapitału i osób. Prace nad wnioskami zakończyły się w październiku 2008 roku, przez co jedynie w małym stopniu materiał uwzględnia wpływ światowego kryzysu na zagraniczną współpracę gospodarczą Ukrainy.

Do maja 2009 roku odbyło się 6 rund negocjacji Unii Europejskiej i Ukrainy w sprawie utworzenia pogłębionej strefy wolnego handlu. Nadal nieznany jest ostateczny zakres negocjowanej umowy, co w znacznej mierze jest wynikiem trudności ze sformułowaniem przez stronę ukraińską swoich priorytetów negocjacyjnych. Mimo iż w zasadzie większość ukraińskich sił politycznych opowiada się za zacieśnieniem współpracy z Unią, to jednak konflikt polityczny na Ukrainie oraz pogłębiający się kryzys gospodarczy nie służą skonkretyzowaniu celów strategicznych.

Pomimo istniejących niejasności co do ostatecznego kształtu porozumienia o liberalizacji wzajemnego handlu oraz terminu jego wdrożenia w życie, zdecydowaliśmy się opublikować niniejszy materiał, traktując go jako pierwsze robocze przybliżenie konsekwencji, jakie prawdopodobnie porozumienie będzie miało dla Polski.

Ośrodek Studiów Wschodnich

I. Relacje gospodarcze Ukrainy z zagranicą w latach 1998–2008

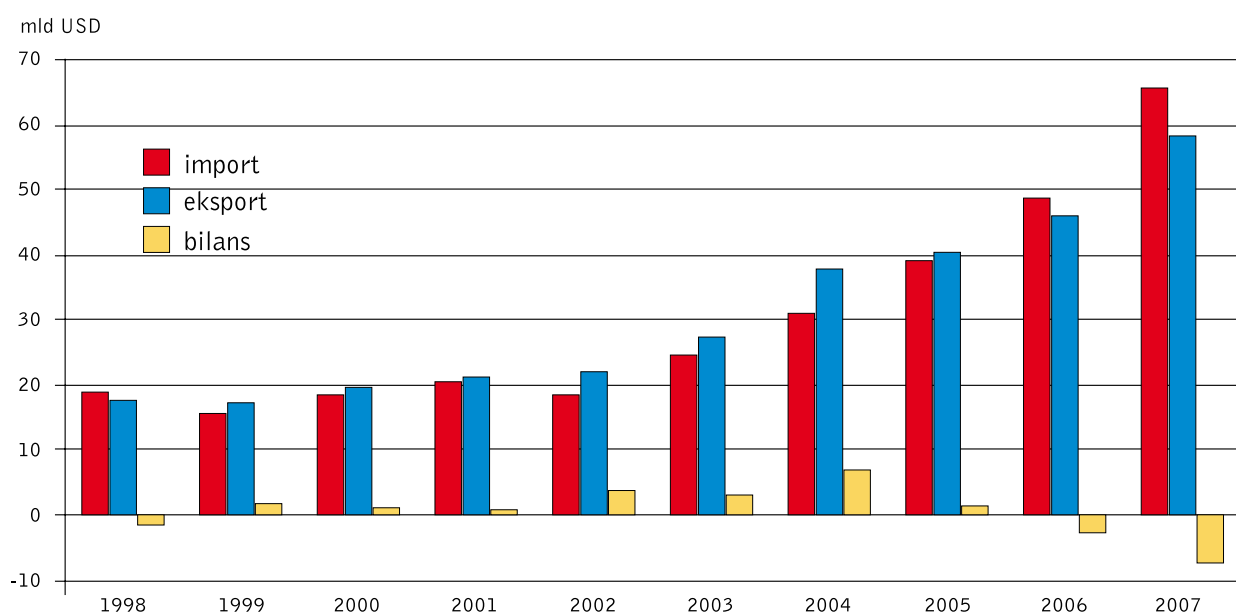
1. Analiza zagranicznej współpracy gospodarczej Ukrainy w latach 1998–2007

Na przestrzeni ostatniego dziesięciolecia w zagranicznej współpracy gospodarczej Ukrainy można zaobserwować trzy główne trendy: a) coraz silniejszą integrację Ukrainy ze światową gospodarką, b) reorientację głównych kierunków handlu, tj. ściślejsze więzi gospodarcze Kijowa z krajami europejskimi i azjatyckimi oraz c) powolną zmianę struktury wymiany handlowej – m.in. mniejszy udział surowców energetycznych oraz większy udział metali w całości wymiany oraz jej większe zróżnicowanie. W ostatnich latach nowymi zjawiskami są natomiast intensywny napływ inwestycji zagranicznych oraz pojawienie się w 2006 roku ujemnego salda w bilansie handlowym Ukrainy i jego konsekwentne pogłębianie się w kolejnych latach.

1.1. Główne trendy w wymianie handlowej Ukrainy

W 1998 roku miał miejsce kryzys finansowy w Rosji, którego skutki odczuwalne były również na Ukrainie. Kryzys doprowadził do zmniejszenia produkcji oraz spadku wymiany handlowej Kijowa w 1999 roku. Od tego czasu wymiana handlowa Ukrainy niemal bez zakłóceń i stabilnie rośnie (wyjątkiem był rok 2002, kiedy zaobserwowano nieznaczny spadek obrotów). W 2007 roku w porównaniu do roku 1999 wartość handlu zagranicznego (towarów i usług) w ujęciu dolarowym wzrosła prawie czterokrotnie i wyniosła niespełna 124 mld USD¹ (zob. Wykres 1).

Wykres 1. Handel zagraniczny Ukrainy w latach 1998–2007, mld USD



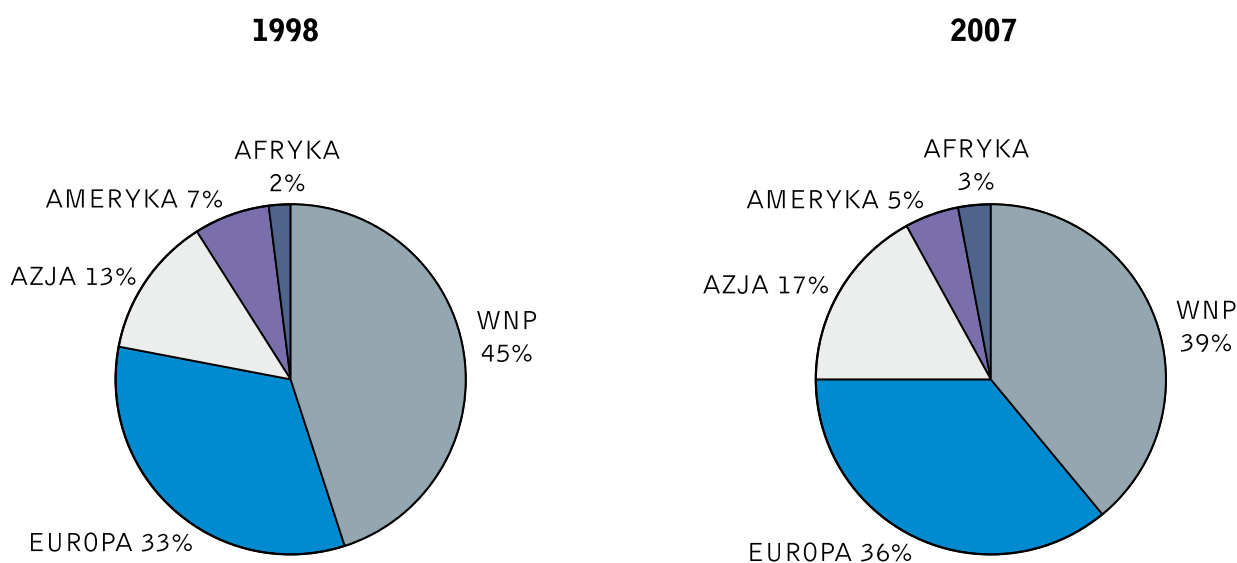
Źródło: Państwowy Komitet Statystyki Ukrainy

¹ W opracowaniu informacje dotyczące wymiany handlowej towarów i usług oparte są na danych Państwowego Komitetu Statystyki Ukrainy (PKSU). Dane dotyczące przepływów finansowych – z wyłączeniem informacji o bezpośrednich inwestycjach zagranicznych, dla których źródłem jest również PKSU – oparto na danych Narodowego Banku Ukrainy.

W ostatnich trzech latach uwidacznia się zdecydowanie większa dynamika wzrostu importu nad dynamiką eksportu. Doprowadziło to do deficytu w bilansie handlowym w 2006 roku, który w roku kolejnym zdecydowanie się pogłębił i osiągnął 7,3 mld USD. Pojawienie się ujemnego salda bilansu handlowego jest zjawiskiem bez precedensu – od czasów powstania niepodległej Ukrainy deficyt wystąpił jedynie w 1998 roku w czasie rosyjskiego kryzysu finansowego. Główną przyczyną narastającego deficytu jest szybszy wzrost cen importowanych towarów (przede wszystkim surowców energetycznych) w porównaniu do cen towarów eksportowanych (m.in. metali i produktów chemicznych). Dodatkowo umacniający się do końca 2007 roku kurs hrywny przyczynił się do wzrostu atrakcyjności cenowej towarów importowanych. Nie bez znaczenia jest trwający proces modernizacji ukraińskiej gospodarki i wiążący się z nim wzrost importu zagranicznych maszyn i technologii.

W obrotach handlowych Ukrainy uwidacznia się stopniowa reorientacja kierunków handlu zagranicznego (zob. Wykres 2). Udział państw WNP w obrotach handlowych Ukrainy powoli maleje (na przestrzeni ostatniego dziesięciolecia o prawie 6 punktów procentowych do 39% ogółu obrotów). Największy spadek dotyczył Rosji – w latach 1998 i 2007 jej udział w obrotach handlowych Ukrainy wynosił odpowiednio 38,5% i 27%. Jednocześnie stopniowo wzrasta znaczenie krajów europejskich (wzrost udziału w obrotach o 3 punkty procentowe do 36%) oraz azjatyckich (wzrost o 4 punkty procentowe do 17%).

Wykres 2. Struktura geograficzna obrotów handlowych (towary i usługi) Ukrainy w latach 1998 i 2007



Źródło: Państwowy Komitet Statystyki Ukrainy

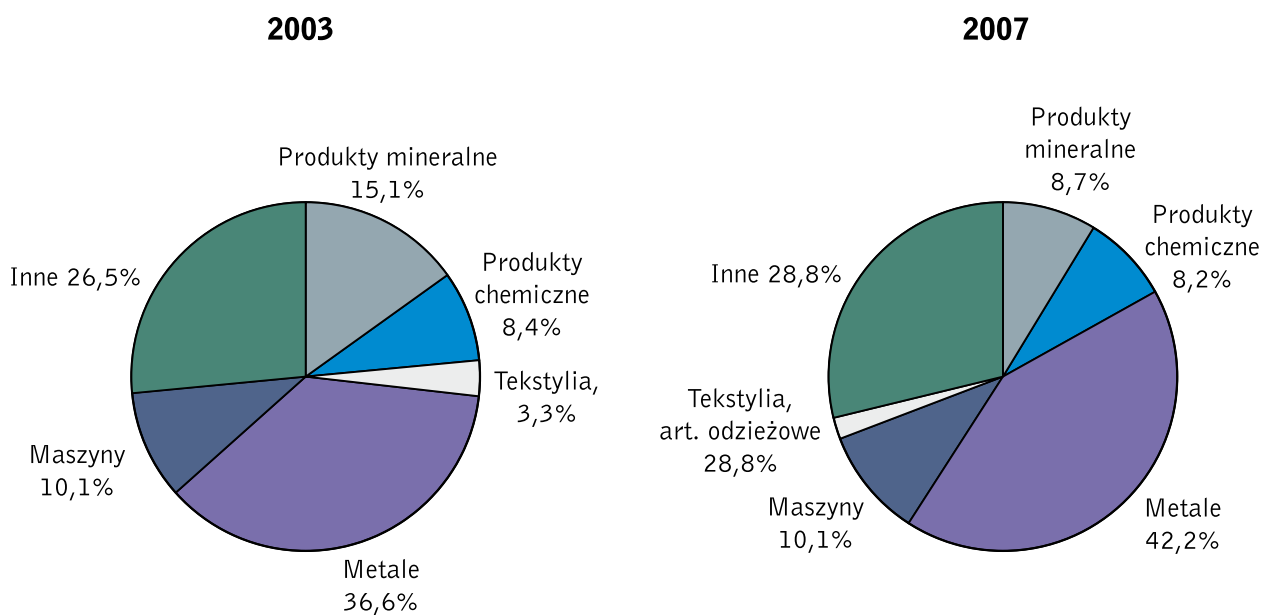
Z punktu widzenia poszczególnych państw – zarówno w imporcie i eksporcie – niekwestionowanym liderem jest Rosja. W imporcie na Ukrainę pod względem wartości dostaw na kolejnych miejscach plasują się za nią Niemcy i Turkmenistan. Natomiast w eksporcie kolejne miejsca zajmują Turcja oraz Włochy. Polska w 2007 roku była piątym partnerem handlowym Ukrainy z udziałem 4,8% w obrotach handlowych. Wymiana handlowa Kijowa zdominowana jest przez handel towarami, podczas gdy handel usługami wciąż stanowi stosunkowo niewielką część obrotów handlowych (w 2007 eksport i import usług stanowiły niespełna 8% obrotów handlowych Ukrainy).

Główną pozycją w ukraińskim eksporcie są surowce i towary nisko przetworzone przede wszystkim wyroby przemysłu metalurgicznego. Ponadto Ukraina eksportuje wyroby chemiczne, mniej zaawansowane technologicznie maszyny i urządzenia oraz produkty mineralne (zob. Wykres 3). Należy podkreślić, że rosnący udział produktów branży metalurgicznej w eksporcie wynikał przede wszystkim z korzystnej koniunktury na światowych rynkach zaważyły również znaczne ulgi przyznane przez Kijów przedsiębiorstwom branży. Nie nastąpiła natomiast modernizacja branży, o czym świadczy wysoki udział w produkcji nisko przetworzonych wyrobów – żeliwa i półfabrykatów. Jednocześnie w eksporcie zmniejsza się znaczenie produktów mineralnych – ropy naftowej i gazu ziemnego. Wiązało się to z ograniczeniem możliwości reeksportu surowców sprowadzonych z Rosji.

Ukraina importuje natomiast produkty mineralne (gaz, ropa), bardziej zaawansowane technologicznie maszyny i urządzenia, środki transportu oraz wyroby chemiczne. W imporcie stopniowo rośnie udział maszyn, co wynika z rosnącego zapotrzebowania na nowy technologicznie zaawansowany sprzęt dla modernizującej się gospodarki (zob. Wykres 3). Spadek znaczenia ropy i gazu w imporcie wiąże się z ograniczeniem możliwości ich reeksportu.

Wykres 3a. Struktura wymiany towarowej w latach 2003 i 2007

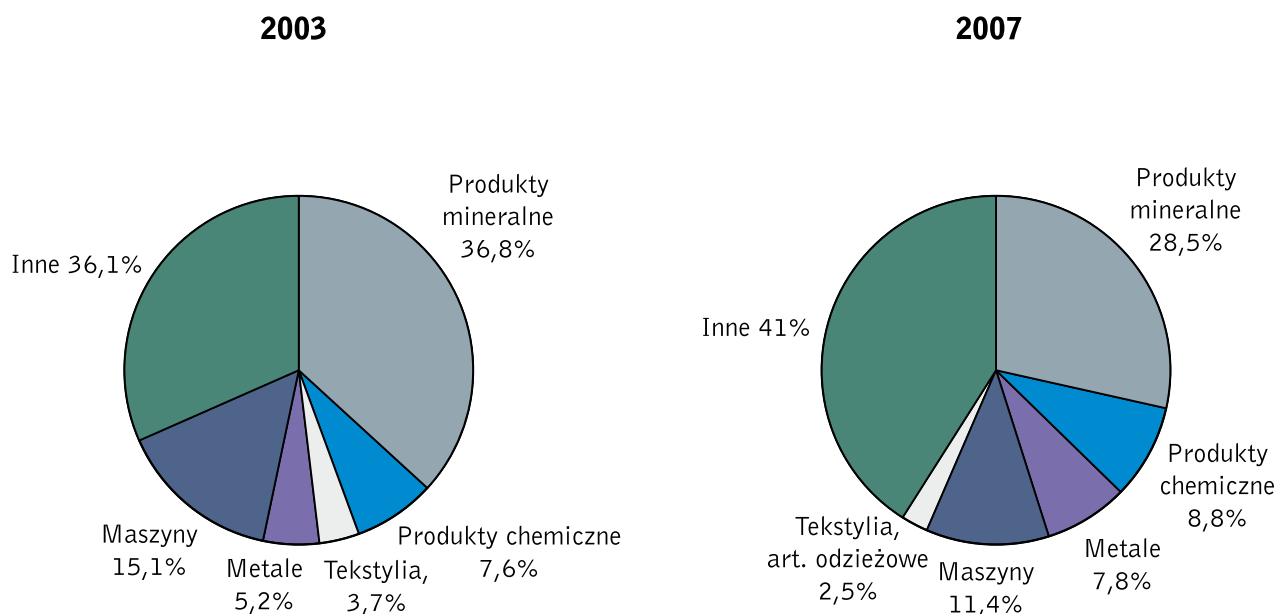
Struktura eksportu



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych z Państwowego Komitetu Statystyki Ukrainy

Wykres 3b. Struktura wymiany towarowej w latach 2003 i 2007

Struktura importu



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych z Państwowego Komitetu Statystyki Ukrainy

Podobnie jak w przypadku handlu towarowego również w wymianie usługami największym partnerem Ukrainy jest Rosja. W ostatniej dekadzie doszło jednak do spektakularnego spadku jej znaczenia w handlu usługami oraz wzrostu roli krajów UE. W 1997 roku aż 70% eksportu usług kierowanych było na rynek WNP, podczas gdy niespełna 16% do UE. W 2006 roku wielkości te stanowiły już odpowiednio 45% oraz 30%. Podobny trend widoczny jest w imporcie usług przez Ukrainę – w 1997 roku import usług z WNP stanowił 24% ogółu wobec 17% z krajów UE. W 2006 roku udział importu z WNP spadł do 19%, podczas gdy krajów UE wzrósł aż od 47%.

W związku z tranzytowym położeniem Ukrainy w jej eksporcie i imporcie usług dominują przede wszystkim usługi transportowe, spośród których największą rolę odgrywają usługi związane z transportem surowców mineralnych (przede wszystkim gazu ziemnego). W ostatnich trzech latach w imporcie usług dodatkowo rośnie znaczenie usług finansowych (bankowość, ubezpieczenia). Dzięki nim widoczna jest coraz większe zróżnicowanie wymiany handlowej.

1.2. Charakterystyka przepływów kapitałowych

W latach 1998–2007 przepływy finansowe, na które składają się m.in. bezpośrednie inwestycje zagraniczne (BIZ), inwestycje pośrednie (portfelowe) oraz inne inwestycje (przede wszystkim kredyty zaciągnięte za granicą) w ujęciu dolarowym nieprzerwanie rosły. Do 2004 roku dynamika wzrostu była stosunkowo stabilna. Natomiast od 2005 roku obserwujemy dynamiczne zwiększenie inwestycji na Ukrainie. Było to przede wszystkim konsekwencją radykalnego wzrostu zagranicznych inwestycji bezpośrednich na Ukrainie (w 2005 BIZ wzrosły ponadczterokrotnie w porównaniu do roku poprzedniego, zob. Aneks 2).

W konsekwencji napływu inwestycji w 2005 roku zmieniła się sytuacja na rachunku finansowym Ukrainy (zob. Aneks 2). Do 2004 roku Ukraina notowała odpływ kapitału (ujemne saldo przepływów kapitałowych), po czym nastąpiło odwrócenie tej niekorzystnej tendencji.

Dynamiczny wzrost BIZ w 2005 roku był konsekwencją liberalizacji prawodawstwa regulującego przepływy finansowe (rozporządzenie Narodowego Banku Ukrainy z 10 sierpnia 2005 roku)². Pewne znaczenie miała również pomarańczowa rewolucja, która zwiększyła zainteresowanie inwestowaniem na Ukrainie. Kraje UE odgrywają kluczową rolę w procesie wzmożonego napływu BIZ – w 2007 roku skumulowana wielkość unijnych BIZ na Ukrainie stanowiła niemal 78% inwestycji bezpośrednich. Dotychczasowy niski poziom inwestycji na Ukrainie spowodował, że jedna znacząca inwestycja mogła zmienić strukturę najważniejszych inwestorów na Ukrainie. Niemcy zawdzięczają bardzo wysoką pozycję wykupieniu w 2005 roku zakładów Kryworizstal przez niemiecką spółkę międzynarodowego koncernu Mittal Steel. Wartość transakcji – prawie 4,8 mld USD – stanowi niemal 1/6 ogółu wszystkich zagranicznych inwestycji na Ukrainie oraz ponad 80% wartości niemieckich inwestycji na Ukrainie. Podobny wymiar miało wykupienie czołowego ukraińskiego banku Aval przez austriacki bank Raiffeisen w roku 2006.

Ukraińskie bezpośrednie inwestycje za granicą odgrywają niewielkie znaczenie. Ich skumulowana wartość na koniec 2007 roku stanowiła 17% ukraińskich i zagranicznych inwestycji bezpośrednich. Co więcej ukraińskie inwestycje zagraniczne skoncentrowane praktycznie jedynie na Cyprze (aż 94%).

2. Analiza współpracy gospodarczej Ukrainy z Rosją i innymi krajami WNP

Współpraca gospodarcza z krajami WNP, szczególnie z Rosją, ma kluczowe znaczenie dla Kijowa. WNP oraz Rosja zajmują pierwsze pozycje wśród partnerów gospodarczych Ukrainy (odpowiednio w ujęciu regionalnym oraz krajowym). Jednocześnie bilans handlowy Ukrainy z krajami WNP w latach 1998–2007 był ujemny i w ostatnich latach ulega pogłębieniu.

Mimo bliskich więzi gospodarczych stosunki Ukrainy z krajami WNP naznaczone są wieloma problemami. Podejmowane od początku lat dziewięćdziesiątych próby wielostronnej liberalizacji handlu w ramach WNP nie powiodły się. Ukrainie nie udało się również wypracować przejrzystych reguł w relacjach handlowych z najważniejszym partnerem – Moskwą, czego dowodem są liczne spory handlowe. Nie powiodła się również próba stworzenia strefy wolnego handlu pomiędzy oboma państwami.

2.1. Wymiana towarów i usług

Wymiana towarów i usług z regionem WNP na przestrzeni ostatnich dziesięciu lat konsekwentnie rośnie. W porównaniu do innych regionów dynamika wzrostu wymiany handlowej z WNP jest jednak mniejsza, w konsekwencji czego jej udział w obrotach handlowych Ukrainy stopniowo spada. W 2007 roku udział ten stanowił 39,5%, tj. o 3,5 punktu procentowego więcej, niż stanowi udział krajów europejskich.

Spośród krajów WNP najważniejszym partnerem handlowym Ukrainy jest Rosja, na którą w 2007 roku przypadało 27% wszystkich obrotów handlowych Ukrainy. Jednocześnie znaczenie Rosji na przestrzeni ostatniego dziesięciolecia spadło – obecny udział Rosji w obrotach handlowych Ukrainy jest niższy o 11,5% w porównaniu do roku 1998. Znaczenie handlowe pozostałych państw WNP dla Ukrainy – poza Turkmenistanem i Białorusią – jest właściwie marginalne.

Ukraina importuje z Rosji przede wszystkim produkty mineralne (ropa naftowa i gaz ziemny), które w 2005 roku stanowiły ponad 58% wartości importu z Rosji. Kolejne pozycje stanowiły maszyny i środki transportu (ok. 16%) oraz metale (10,5%). Jednocześnie Ukraina eksportuje do Rosji

² Rozporządzenie znosiło m.in. obowiązek tworzenia kont w ukraińskich bankach dla inwestorów zagranicznych, a tym samym kontrolę nad bezpośrednimi przepływami kapitałowymi. Więcej w: Małgorzata Jakubiak, Anna Kolesnichenko, *Prospects of EU-Ukraine Economic Relations*, CASE Reports, Warsaw 2006, s. 52–53.

przede wszystkim maszyny i urządzenia oraz środki transportu (ok. 36% wartości eksportu), metale (ok. 35%) oraz produkty przemysłu chemicznego (12%)³.

Relacje handlowe obu państw mają charakter asymetryczny. W 2006 roku rosyjsko-ukraińska wymiana handlowa stanowiła niemal 27% obrotów handlowych Ukrainy oraz zaledwie 5,5% handlu zagranicznego Rosji⁴. Silne uzależnienie Kijowa od Moskwy jest szczególnie widoczne w energetyce – Rosja jest głównym dostawcą gazu na Ukrainę. Dominująca pozycja Federacji Rosyjskiej na ukraińskim rynku widoczna jest również w sektorach maszynowym, papierniczym oraz rolno-spożywczym, dla których rosyjski rynek jest często jedynym kierunkiem eksportu. Uzależnienie od dostaw gazu rosyjskiego Ukraina częściowo rekompensuje swoim znaczeniem dla transportu rosyjskich surowców energetycznych do Europy – dla przykładu przez Ukrainę płynie ok. 65% gazu do krajów UE⁵. Wydaje się, że kwestia tranzytu jest jednym z najważniejszych atutów Kijowa w relacjach gospodarczych z Moskwą.

Na przestrzeni ostatniego dziesięciolecia pomiędzy oboma państwami cyklicznie pojawiały się problemy w wymianie handlowej. Można było do nich zaliczyć spór o cenę dostarczanego przez Rosję gazu na Ukrainę, w wyniku czego Rosja kilkukrotnie czasowo wstrzymywała dostawy (m.in. na początku 2006, 2008 oraz 2009 roku). Ponadto w latach 1999–2002 Rosja wprowadziła ograniczenia w imporcie ukraińskiej skrobi, karmelu, kompresorów, ocynkowanej stali. Od 2001 roku objęto również ograniczeniami ilościowymi eksport ukraińskich rur szerokiej średnicy do Rosji. Na początku 2006 roku Rosja wprowadziła również zakaz importu ukraińskiego produktów mięsnych i mlecznych. Wprowadzanie wysokich ceł, ograniczeń ilościowych, czy też całkowite wstrzymanie handlu niektórymi towarami było zazwyczaj podyktowane chęcią ochrony własnego rynku, miały jednak też często podtekst polityczny. Co charakterystyczne jak dotąd nie wypracowano skutecznych metod rozwiązywania sporów handlowych.

2.2. Przepływy kapitału pomiędzy Ukrainą a Rosją

W latach 1998–2007 w relacjach Ukrainy z krajami WNP utrzymywał się ujemny bilans finansowy, w tym z głównym partnerem z tego regionu – Rosją. Ujemne saldo przepływów finansowych wynikało z minimalnego napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych oraz inwestycji portfelowych z regionu WNP oraz wysokiego poziomu zadłużenia zagranicznego Ukrainy wobec Rosji.

Według oficjalnych statystyk – na koniec 2005 roku rosyjskie inwestycje bezpośrednie na Ukrainie szacowane były na niewiele mniej niż 1 mld USD i stanowiły zaledwie 4,9% ogółu zagranicznych inwestycji w tym kraju⁶. Najbardziej widoczna jest jego obecność w sektorze energetycznym i paliwowym, m.in. do rosyjskich kompanii naftowych należą cztery największe rafinerie na Ukrainie. Ponadto rosyjski kapitał jest obecny w sektorze bankowym i rolno-spożywczym, a także telefonii komórkowej. Oficjalne statystyki są jednak zaniżone, a obecność rosyjskiego kapitału w praktyce zdecydowanie wyższa. Rosyjski kapitał docierał na Ukrainę poprzez Cypr, który przez wiele lat był punktem docelowym wyprowadzania rosyjskiego kapitału. Obecnie Cypr zajmuje pierwsze miejsce wśród najważniejszych inwestorów na Ukrainie.

³ Andrzej Szeptycki, *Stosunki handlowe między Federacją Rosyjską i Ukrainą*, Polski Instytut Stosunków Międzynarodowych, Materiały studialne nr 8, Warszawa styczeń 2008, s. 24–25.

⁴ *Ibidem*, s. 8.

⁵ Przez Ukrainę biegnie ok. 95 mld m³ gazu z ok. 145 mld m³ surowca wysyłanego z Rosji do krajów UE. Obliczenia własne na podstawie raportu rocznego Gazpromu za rok 2007, http://www.gazprom.ru/documents/Annual_Rus_final.pdf

⁶ EU – Ukraine. Deepening & Strengthening Trade & Economic Relations, EU Ukraine Business Council, Kiev October 2006, s. 15.

3. Analiza współpracy zagranicznej Ukrainy z krajami Unii Europejskiej

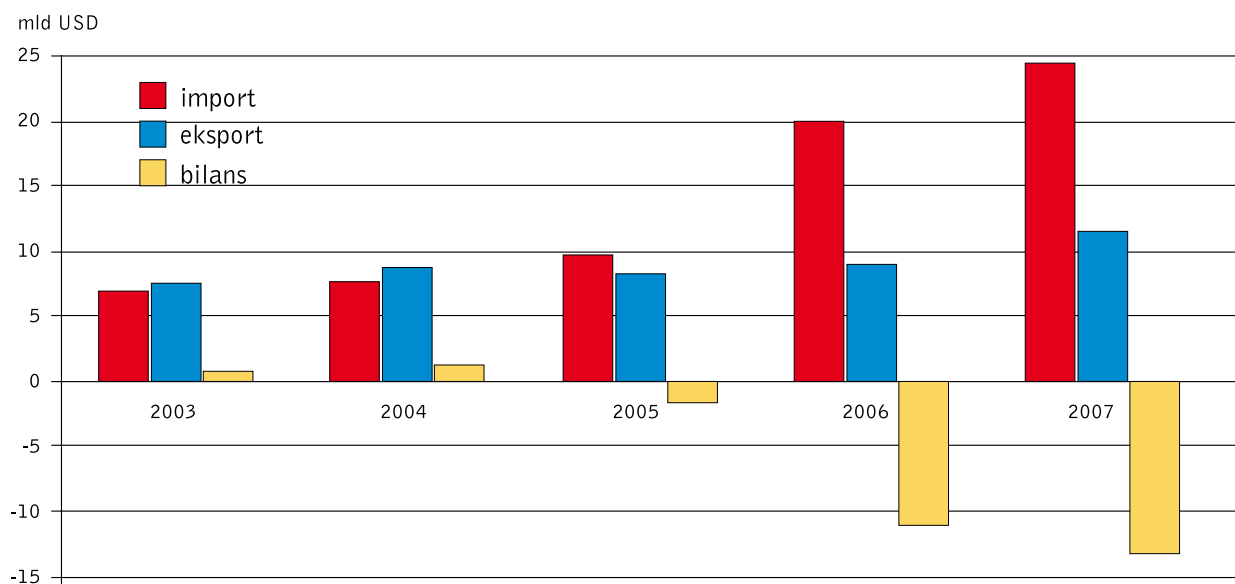
Wymiana gospodarcza pomiędzy Ukrainą a krajami UE na przestrzeni ostatniego dziesięciolecia staje się coraz bardziej intensywna. Rośnie zarówno udział obrotów handlowych Ukrainy z krajami UE, jak również wielkość przepływów kapitałowych, szczególnie dynamicznie europejskich inwestycji bezpośrednich na Ukrainie.

Relacje ukraińsko-unijne wciąż pozostają asymetryczne – znaczenie Ukrainy dla krajów UE jest zdecydowanie mniej istotne niż znaczenie UE dla Ukrainy. W roku 2006 eksport na Ukrainę stanowił zaledwie 1,53% ogółu eksportu UE. Jeszcze mniejsze znaczenie miał import towarów i usług z Ukrainy, który stanowił zaledwie 0,65% ogółu importu UE. W tym samym czasie z UE pochodziło 42% ukraińskiego importu, natomiast na rynek UE trafiało ponad 25% ukraińskiego eksportu⁷.

3.1. Handel towarami i usługami pomiędzy Ukrainą a UE

Na przestrzeni ostatniej dekady handel towarami Ukrainy z krajami UE stale wzrastał. Niewielki spadek obrotów można było jedynie zaobserwować w latach 1998–1999 w związku z kryzysem finansowym w Rosji. W latach 2002–2007 eksport Ukrainy do krajów UE wzrósł o ok. 30%, import z krajów UE na Ukrainę zwiększył się natomiast ponadczterokrotnie (zob. Wykres 4).

Wykres 4. Handel zagraniczny Ukrainy z krajami UE-27 w latach 2003–2007, w mld euro



Źródło: European Commission, External Trade [online]

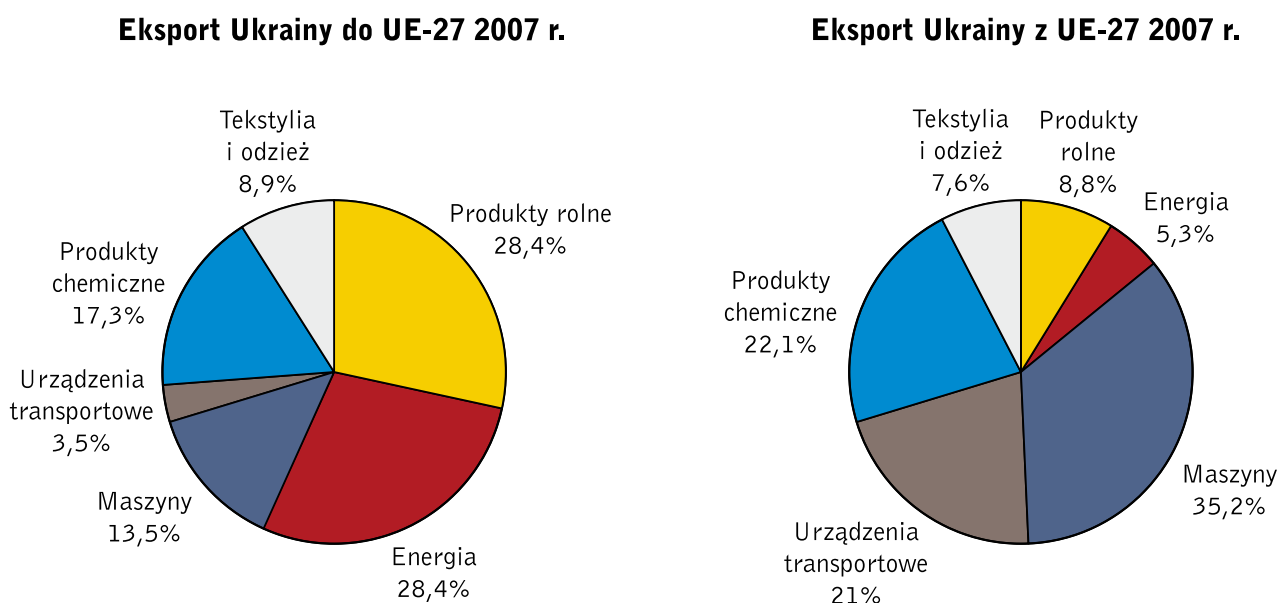
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113459.pdf

Od 1999 roku Ukraina odnotowywała dodatnie saldo bilansu handlowego w stosunkach handlowych z UE. W roku 2005 nastąpiło odwrócenie tendencji i obecnie Ukraina notuje ujemne saldo obrotów z UE. Deficyt ten stale i zdecydowanie się pogłębia, a jego wielkość w 2007 roku przekroczyła 13 mld euro. Głównymi partnerami handlowymi Kijowa spośród krajów unijnych są Niemcy (19,6% obrotów handlowych), Polska (11,5%) oraz Włochy (11%). Największa część ukraińskiego eksportu kierowana jest do Włoch, Niemiec, Polski oraz na Węgry. Jednocześnie największy udział w imporcie przez Ukrainę spośród krajów UE mają Niemcy, Polska, Włochy oraz Wielka Brytania. Analizując strukturę wymiany handlowej uwiadamia się podział pomiędzy poszczególnymi krajami UE na „stare” i „nowe” kraje członkowskie. Większość towarów i usług Ukraina sprowadza od „starych” krajów członkow-

⁷ European Commission, External Trade, [online] http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113459.pdf

skich (UE-15). Sama jednocześnie większość eksportu kieruje do najbliższych jej geograficznie nowych krajów członkowskich (UE-10). W konsekwencji deficyt Ukrainy w bilansie handlowym jest znacznie wyższy w stosunku do starych państw UE niż względem nowych krajów członkowskich. Ukraina eksportuje do UE przede wszystkim mniej zaawansowane urządzenia i metale, surowce energetyczne oraz produkty chemiczne. Importuje natomiast maszyny oraz urządzenia transportowe, produkty chemiczne oraz produkty spożywcze. Kijów dodatni bilans handlowy odnotowuje wyłącznie w handlu żelazem i stalą, surowcami energetycznymi oraz produktami rolnymi. W pozostałych sferach – handlu urządzeniami mechanicznymi, elektrycznymi, transportowymi, chemikaliami oraz tekstyliami – widoczne są ujemne salda bilansu handlowego⁸. Strukturę towarową wymiany handlowej pomiędzy Ukrainą a krajami UE przedstawiają poniższe wykresy.

Wykres 5. Struktura wymiany towarowej w handlu Ukrainy z krajami UE-27, 2007



Źródło: Państwowy Komitet Statystyki Ukrainy

3.1.1. Handel produktami metalurgii

Wraz z przystąpieniem Ukrainy do WTO Unia Europejska zniósła ograniczenia (kwoty) na handel stalą i metalami. Daje to szansę na znaczne zwiększenie ukraińskiego eksportu do UE. Jest to tym bardziej ważne, że przemysł metalurgiczny jest najważniejszym sektorem gospodarki Ukrainy (w 2005 roku dostarczył 1/4 całości produkcji przemysłowej na Ukrainie, a ukraińska produkcja stanowiła 7% światowej produkcji stali). Dotychczas zdecydowana większość produkcji była przeznaczana na rynki krajów azjatyckich, Bliskiego Wschodu oraz Afryki. Z krajów europejskich najważniejszymi odbiorcami metali są Włochy i Niemcy.

3.1.2. Handel surowcami energetycznymi oraz energią z krajami UE

W ostatnim dziesięcioleciu Ukraina odgrywała istotną rolę w handlu surowcami energetycznymi – ropą i gazem – z krajami UE. Wynikało to przede wszystkim z jej ogromnego znaczenia w tranzycie surowców z Rosji i krajów Azji Centralnej do krajów UE. Obok tranzytu Ukraina równocześnie eksportowała do UE surowce, które sprowadzała z Rosji. W 2004 roku Moskwa jednak zacieśniła kontrolę finansową nad spółkami naftowymi (rosyjskie spółki eksportowały duże ilości ropy przez Ukrainę, unikając opodatkowania w Rosji), co doprowadziło praktycznie do wstrzymania eksportu ropy przez

⁸ European Commission, External Trade, [online] http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113459.pdf

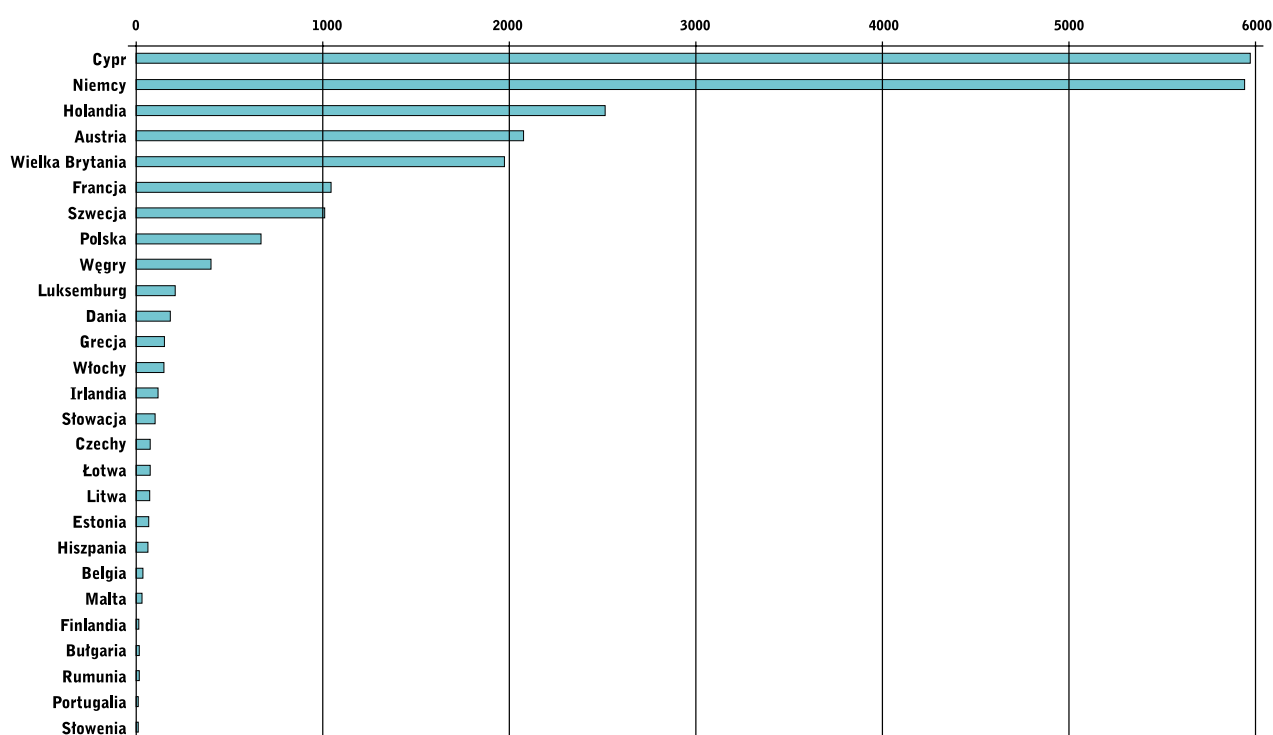
Ukrainę. Spadek eksportu gazu wynikał natomiast z nowej umowy gazowej z rosyjskim Gazpromem, której formuła uniemożliwiała Kijowowi reeksport rosyjskiego surowca (zob. Aneks 3). Wydaje się więc, że faza reeksportu rosyjskich surowców do UE przez Ukrainę *de facto* się zakończyła. Mimo to Ukraina utrzyma rolę ważnego kraju tranzytowego w najbliższym czasie.

Równoległe ze spadkiem znaczenia handlu surowcami energetycznymi z UE ogromnie wzrosło znaczenie sektora elektroenergetycznego w wymianie handlowej pomiędzy Ukrainą a UE. Ukraina obecnie sprzedaje energię elektryczną na Węgry, Słowację, do Polski oraz Rumunii. Jest również bardzo zainteresowana dalszą współpracą. Jej znaczenie wydaje się być szczególnie ważne w kontekście nowego unijnego ustawodawstwa, które nakładać będzie na kraje UE ograniczenia emisji dwutlenku węgla. Dalsze zwiększenie dynamiki eksportu energii elektrycznej do krajów UE będzie jednak uzależnione od rozbudowy międzygranicznej infrastruktury przesyłowej oraz dostępności taniego surowca – przede wszystkim węgla i uranu – dla ukraińskich elektrowni.

3.2. Przepływy kapitałowe

Przepływy kapitałowe między Ukrainą a Unią regularnie rosną, a od roku 2005 obserwujemy spektakularną wręcz dynamikę wzrostu. Było to następstwem znacznego napływu inwestycji zagranicznych. O ile w 2003 roku napływ BIZ z Unii Europejskiej wyniósł 230 mln euro, to w roku 2005 wyniósł już 5,5 mld. Kraje UE mają największy wkład w BIZ na Ukrainie – pod koniec 2007 roku przypadło na nie niemal 78% całości BIZ na Ukrainie. Należy jednak pamiętać, że inwestycje te są przeszacowane. Kapitał z Cypru, zajmującego na koniec 2007 roku pierwsze miejsce wśród największych inwestorów, można uznać za powrót kapitału krajowego, inwestującego na Ukrainie oraz inwestycje kapitału rosyjskiego. Poza Cyprzem na Ukrainie znaczne środki inwestują również Niemcy, Austria, Holandia i Wielka Brytania (zob. Wykres 6). Europejski kapitał koncentruje się głównie na inwestowaniu w przemysł oraz sektor finansowy. Najaktywniejsi w sektorze przemysłowym są Niemcy, a w bankowości i ubezpieczeniach Austria i Holandia.

Wykres 6. BIZ krajów UE na Ukrainie na koniec 2007



Źródło: Państwowy Komitet Statystyki Ukrainy

4. Kryzys i nowe trendy we współpracy gospodarczej

Mimo pogłębiającego się kryzysu w drugiej połowie 2008 roku, obroty handlowe Ukrainy w całym roku wzrosły o 40% (w porównaniu do 2007 roku) do poziomu 152,5 mld USD. W ostatnich miesiącach 2008 roku nastąpił znaczny spadek importu. Jednocześnie pogłębił się deficyt handlu zagranicznego: na koniec 2008 roku wyniósł on 18,5 mld USD⁹. Saldo przepływów kapitałowych było dodatnie (9,5 mld USD), choć w porównaniu do roku poprzedniego niższe o 40%. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne wzrosły o 20%, radykalnie spadły natomiast inwestycje portfelowe. W drugiej połowie 2008 roku na Ukrainie uwidoczniły się negatywne skutki światowego kryzysu finansowego. Nastąpił spadek eksportu, który dotknął przede wszystkim branżę metalurgiczną i chemiczną. Kryzys szczególnie uderzył w przedsiębiorstwa przemysłu metalurgicznego, które nie wykorzystały koniunktury ostatnich lat na modernizację produkcji i w obecnych warunkach kryzysowych mają problemy z utrzymaniem się na rynku, nie wytrzymają bowiem zaostrzającej się światowej konkurencji.

Nowym zjawiskiem dla ukraińskiej gospodarki jest również wyhamowanie inwestycji zagranicznych – zarówno bezpośrednich, jak i portfelowych. Spadek inwestycji bezpośrednich widać wyraźnie, jeśli porówna się ich stan w połowie i pod koniec 2008 roku (zob. Aneks 2). W przypadku inwestycji portfelowych można wręcz mówić o ich dramatycznym załamaniu – po raz pierwszy od 2003 roku zanotowano odpływ kapitału krótkoterminowego (zob. Aneks 1). Znacznie większy niż w pozostałych krajach regionu odpływ kapitału wiązał się z postrzeganiem Ukrainy jako rynku bardzo wysokiego ryzyka inwestycyjnego. Przyczyniają się do tego niestabilność polityczna (permanentny kryzys polityczny), populistyczna polityka gospodarcza oraz napięte stosunki Kijowa z Moskwą.

Negatywne skutki kryzysu ekonomicznego w ukraińskiej gospodarki pogłębiły się w pierwszych miesiącach 2009 roku, na kryzys gospodarczy i polityczny nałożył się bowiem konflikt gazowy z Rosją i wstrzymanie w styczniu przez Gazprom dostaw surowca na Ukrainę i tranzytu do Europy. Silna dewaluacja hrywny, oraz ograniczenia dostaw gazu, spowodowało dramatyczne ograniczenie wartości importu. Jako że dynamika spadku importu była wyższa niż tempo spadku eksportu, w styczniu 2009 roku po raz pierwszy od czterech lat Ukraina zanotowała nadwyżkę handlową.

Nowe trendy ekonomiczne drugiej połowy 2008 i początku 2009 roku wskazują, że niemożliwe będzie utrzymanie przedkryzysowej dynamiki współpracy gospodarczej Ukrainy. Ponadto jeśli dłużej utrzyma się trend znacznie większego spadku importu niż eksportu (scenariusz ten uprawdopodobnia nałożone w marcu 2009 roku 13-procentowe cła importowe) deficyt handlowy będzie znacznie mniejszy niż w roku 2008. Spadek importu z krajów UE będzie prawdopodobnie znacznie większy niż importu z Rosji. Będzie to wynikiem przede wszystkim struktury towarowej importu, rosyjskie surowce energetyczne są bowiem niezbędne dla funkcjonowania ukraińskiej gospodarki. Równocześnie należy się spodziewać ujemnego salda przepływów kapitałowych. Wskazują na to nie tylko dalszy odpływ inwestycji pośrednich, ale znaczne spowolnienie napływu BIZ na Ukrainę.

Niemal wszystkie ukraińskie siły polityczne opowiadają się za utworzeniem strefy wolnego handlu między Ukrainą a krajami UE. Niemniej niespotykana skala kryzysu gospodarczego na Ukrainie oraz długotrwały kryzys polityczny odsuwa ją w czasie jej powołanie, gdyż politycy na Ukrainie wydają się obecnie koncentrować na bezpośredniej walce ze skutkami kryzysu finansowego oraz na kampanii wyborczej przez zbliżającymi się wyborami prezydenckimi (październik 2009).

Bez radykalnych reform gospodarczych na Ukrainie oraz determinacji krajów UE w najbliższym czasie nie będzie możliwe utrzymanie dotychczasowej dynamiki współpracy Ukrainy z krajami UE. Jednocze-

⁹ Dane dotyczące wymiany handlowej w 2008 roku dotyczą wyłącznie handlu towarami (bez usług) ze względu na niepełne dane statystyczne. Po uwzględnieniu handlu usługami ostateczny deficyt handlowy w 2008 roku będzie niższy (prawdopodobnie ukształtuje się na poziomie 14–15 mld USD).

śnie charakter współpracy z Rosją – m.in. bardzo wysokie uzależnienie Ukrainy od dostaw surowców energetycznych niezbędnych dla energochłonnej ukraińskiej gospodarki – sprawiają, że spadek dynamiki współpracy pomiędzy Rosją a Ukrainą będzie relatywnie mniejszy niż w relacjach Ukraina–UE .

5. Konkluzje

- Zagraniczna współpraca gospodarcza Ukrainy na przestrzeni ostatniego dziesięciolecia ulegała istotnym przemianom. Nastąpiła intensyfikacja współpracy ze wszystkimi partnerami gospodarczymi oraz powolna zmiana struktury wymiany handlowej (m.in. rosnący udział produktów branży metalurgicznej w eksporcie, większe zróżnicowanie wymiany).
- Najważniejszym partnerem gospodarczym Ukrainy jest Rosja. Choć jej znaczenie w wymianie handlowej konsekwentnie spada, pozostanie ona w najbliższych latach kluczowym partnerem gospodarczym Kijowa. Wynika to z energochłonnego charakteru ukraińskiej gospodarki, dla której Rosja jest jedynym dostawcą surowców energetycznych.
- Kraje Unii Europejskiej, brane łącznie, odgrywają większą rolę od Rosji. Znaczenie współpracy gospodarczej pomiędzy Ukrainą a UE stale rośnie. Kraje „starej UE” są najważniejszymi eksporterami oraz głównymi dostawcami bezpośrednich inwestycji na Ukrainie. Z kolei do krajów „nowej UE” kierowana jest większość ukraińskiego eksportu towarów oraz usług. Spośród państw UE we współpracę z Ukrainą szczególnie zaangażowane są Niemcy, Polska oraz Włochy.
- Ukraina eksportuje do UE przede wszystkim produkty przemysłu metalurgicznego, mniej zaawansowane urządzenia oraz produkty chemiczne. Natomiast kraje UE dostarczają na Ukrainę maszyny, produkty chemiczne oraz produkty spożywcze. Ukraina pozostanie kluczowym korytarzem transportu surowców energetycznych z Rosji do UE. Perspektywiczna w relacjach obu partnerów wydaje się być współpraca w sektorze elektroenergetycznym. W średnim okresie Ukraina może stać się istotnym eksporterem elektryczności do UE lub też rynkiem, na który może być przenoszona energochłonna produkcja przemysłowa.
- Kryzys gospodarczy będzie miał ogromny wpływ na charakter relacji Ukrainy z zagranicą. Nastąpi znaczące osłabienie dynamiki współpracy gospodarczej ze wszystkimi partnerami gospodarczymi. Ze względu na strukturę towarową handlu skala spowolnienia będzie jednak mniejsza w relacjach Ukraina–Rosja niż w relacjach Ukraina–UE.
- Obecnie wśród ukraińskich elit politycznych istnieje konsensus co do konieczności zacieśniania współpracy gospodarczej z Unią Europejską. Permanentny konflikt polityczny oraz populistyczna polityka gospodarcza Kijowa, jak również trudności wewnątrz UE prawdopodobnie uniemożliwią jednak szybkie powołanie strefy wolnego handlu pomiędzy Ukrainą a UE.

Tomasz Dąbrowski

Ośrodek Studiów Wschodnich

Aneks 1. Rachunek finansowy w latach 2000–2008, w mld USD

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Inwestycje bezpośrednie netto	0,59	0,76	0,69	1,41	1,71	7,53	5,73	9,22	9,68
Inwestycje portfelowe	0,20	-0,86	-1,71	-0,92	2,06	2,06	3,58	5,73	-1,28
Inne (m.in. kredyty długo- i krótkoterminowe)	-1,31	0,52	-0,24	-0,36	-8,43	-2,18	-5,39	0,15	1,11
Bilans finansowy	-1,32	-1,17	-2,30	-1,92	-6,87	8,10	4,08	15,12	9,51

Źródło: Narodowy Bank Ukrainy

Aneks 2. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne na Ukrainie w latach 1998 – 2007*, w mld USD

Rok	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	VI 2008	XII 2008
BIZ	2,81	3,28	3,87	4,55	5,47	6,79	9,04	16,89	21,60	29,48	36,45	35,7

* Dane skumulowane podawane na koniec roku

Źródło: Państwowy Komitet Statystyki Ukrainy

Aneks 3. Handel Ukrainy surowcami energetycznymi i energią w latach 2003–2007, w mln USD

Produkt	Eksport (mln USD)			Import (mln USD)		
	2003	2005	2007	2003	2005	2007
Węgiel	90,37	259,99	266,14	449,51	714,32	1251,00
Ropa naftowa	262,80	25,29	2,37	3678,41	4600,51	4553,51
Gaz ziemny	444,54	385,24	0,98	3190,04	3946,00	6572,57
Energia elektryczna	111,28	178,21	386,34	2,65	0,008	0,73

Źródło: Państwowy Komitet Statystyki Ukrainy

II. Kwestie instytucjonalne i harmonizacja regulacji

1. Kwestie instytucjonalne

Reguły gry w prowadzeniu działalności gospodarczej, w tym współpracy z zagranicą stanowione są przez wewnętrzne akty normatywne, porozumienia międzynarodowe oraz zasady wynikające z przynależności do organizacji międzynarodowych, stowarzyszeń i innych zinstytucjonalizowanych form współpracy.

Z punktu widzenia warunków współpracy polskich podmiotów gospodarczych z ukraińskimi partnerami ważne są regulacje wewnętrzne, umowy i zasady współpracy z Unią Europejską oraz zasady i zobowiązania wynikające z nabycia przez Ukrainę członkostwa WTO w maju 2008 roku.

1.1. Ogólna charakterystyka wewnątrzukraińskich regulacji dotyczących działalności gospodarczej

Akty normatywne dotyczące działalności gospodarczej na Ukrainie, podobnie jak całe ustawodawstwo w tym kraju, są niejednoznaczne, niestabilne, często ze sobą sprzeczne, ponadto zawierają wiele luk prawnych. W konsekwencji pozwala to urzędnikom dowolnie interpretować zapisy prawne, co staje się istotnym źródłem korupcji. Zwłaszcza regulacje dotyczące handlu zagranicznego w wyniku ciągłego dostosowywania ukraińskiego prawa do wymogów międzynarodowych (WTO czy obecnie UE) podlegają częstym zmianom, z jednej strony porządkuje to system prawny naszych sąsiadów, z drugiej jednak wprowadza chaos ze względu na nieefektywną politykę informacyjną, niekompatybilność tych przepisów z obowiązującym już prawem, czy na brak aktów wykonawczych do nowych regulacji.

Ponadto na Ukrainie bardzo często naruszana jest zasada równości wszystkich wobec prawa. Dla przykładu rząd swoimi rozporządzeniami niejednokrotnie decydował o faktycznym zawieszeniu obowiązywania wybranych ustaw. Szczególnym przypadkiem jest uchwała Gabinetu Ministrów zezwalająca służbie celnej na niestosowanie pozataryfowych ograniczeń (wyznaczonych ustawą) wobec wybranych podmiotów – rezydentów. Ukraińskie firmy mogą ubiegać się o stosowanie wobec nich uproszczonych procedur celnych. Zasady przyznawania tzw. uproszczonego reżimu celnego nie są jednak określone aktami normatywnymi. Równocześnie prawo składania wniosków w tej sprawie mają wyłącznie rezydenci Ukrainy.

Ponadto władze zaburzają zasadę równości wobec prawa i zasadę wolnej konkurencji, korzystając z takich instrumentów jak: okresowe zakazy, zmiany przepisów wobec wybranych podmiotów czy też wspieranie określonych grup podmiotów. Dowolność regulacji dotyczy również podmiotów zagranicznych. Przykładem tego było stosowanie chociażby cen indykatywnych w imporcie, ale ze zwalnianiem eksporterów z niektórych krajów. Poza uregulowaniami ustawowymi tworzone są ad hoc zasady udzielania pomocy publicznej podmiotom gospodarczym – najczęściej na poziomie uchwały Gabinetu Ministrów zakłócające równe podstawy konkurencyjności. Projekt ustawy w tej sprawie został w 2004 roku odrzucony przez Radę Najwyższą i później nie był już rozpatrywany. System pomocy „ręcznie sterowany” pozostaje nieprzejrzysty zwłaszcza co do trudnego do kontrolowania systemu ulg gospodarczych.

Chociaż stawki celne w imporcie są porównywalne z europejskimi, obowiązują dodatkowe opłaty (np. za usługi agencji celnej, bez pomocy której eksport czy import towarów jest bardzo trudny), które powodują istotne podrożenie współpracy handlowej z Ukrainą.

Niejasności dotyczą również wymogów technicznych dotyczących towarów wwożonych na rynek ukraiński. Zgodnie z ukraińskim prawem powinny one być zapisane w tzw. protokołach technicznych.

Protokoły te powinny zawierać również zasady potwierdzenia zgodności danej produkcji z ustanowionymi wymogami oraz zasady znakowania produkcji znakiem potwierdzenia zgodności. Dotychczas (listopad 2008) proces ustanawiania tych protokołów na Ukrainie nie został zakończony. W konsekwencji do czasu wejścia w życie stosownych protokołów technicznych na terytorium Ukrainy obowiązują standardy ustanowione w ramach radzieckiego systemu GOST-R lub ukraińskiego Ukr SEPRO.

Ponadto w przypadku towarów o niskim stopniu zagrożenia dla zdrowia i życia użytkowników możliwe jest potwierdzenie ich zgodności w drodze wystawienia przez dany podmiot deklaracji zgodności i jej późniejszej rejestracji. Jednak dotychczas nie został zatwierdzony wykaz towarów uznawanych za stwarzające niskie zagrożenie dla zdrowia i życia użytkowników, co mocno utrudnia możliwość korzystania z tej uproszczonej procedury wwozu towaru na rynek ukraiński.

Problemy z ukraińskim prawodawstwem, w tym jego niską jakością, w dużej mierze są efektem trwającego od kilku lat permanentnego kryzysu politycznego i braku zainteresowania elit rządzących udoskonalaniem systemu prawnego. Decyzje w parlamencie w warunkach permanentnej kampanii wyborczej podejmowane są bardzo często z populistycznych pobudek lub w interesach wąskich grup wpływu, co nie poprawia istniejącego systemu prawnego. Można zatem zakładać, że efektywne zmiany instytucjonalne na Ukrainie będą możliwe jedynie za sprawą silnych bodźców zewnętrznych. Przykładem mogą być zmiany ustawodawstwa związane z akcesją do WTO. Podobną rolę może odegrać dochodzenie do strefy wolnego handlu z UE.

W przypadku Ukrainy należy jednak pamiętać, że przyjęcie ustaw zgodnych z wymogami zewnętrznych partnerów czy organizacji międzynarodowych nie jest jednoznaczne z ich implementacją, doświadczenie pokazuje, że praktyka stosowania prawa znacznie różni się od przyjętych zapisów.

1.2. Znaczenie członkostwa w WTO z punktu widzenia zmian zasad dostępu do rynku

Członkostwo w WTO oznaczało w pierwszej kolejności obniżenie taryf celnych oraz istotne ograniczenie pozataryfowych barier we współpracy gospodarczej z zagranicą. Ponadto Ukraina była zmuszona dostosować swoje ustawodawstwo do wymogów WTO. Zmiany te dotyczyły m.in. stopniowej likwidacji ograniczeń na eksport wybranych towarów; zniesienia ograniczeń w dostępie do rynku usług w jedenastu podstawowych sektorach. Przyjęto zmiany do ustawy o standardach, zasadach technicznych i procedurach oceny zgodności zgodnie z międzynarodowymi normami i standardami; zmiany do ustaw o bezpieczeństwie artykułów żywnościowych, o zasadach rozliczeń walutowych. Ukraina przyłączyła się też do protokołu o zmianach do międzynarodowej konwencji o uproszczeniu i harmonizacji procedur celnych z 25 października 2006 roku. Wstępując do WTO Ukraina zobowiązała się do ograniczenia pomocy państwowej dla sektora rolno-spożywczego, rezygnacji z subwencjonowania eksportu i limitowania importu¹, wprowadzenia w ciągu jednego roku komercyjnych zasad funkcjonowania przedsiębiorstw państwowych (handlowych i specjalnych) działających w eksporcie/imporcie²; zmian w polityce cenowej zgodnie z wymogami WTO³. Ponadto po akcesji Ukraina zobowiązana jest do regularnego informowania pozostałych państw członkowskich o postępach programu prywatyzacji, reform gospodarczych, działalności przedsiębiorstw państwowych. Ukraina zobowiązała się do poddania odpowiednim modyfikacjom również prawodawstwa dotyczącego m.in. postępowań ochronnych, antydumpingowych i antysubsydyjnych, własności intelektualnej, kontroli weterynaryjnych, bezpieczeństwa i jakości produktów spożywczych.

¹ Z limitów na import zachowano tylko na trzy lata ograniczenia dotyczące surowego cukru – kwota 260 tys. t rocznie.

² Dotyczy to między innymi handlu wyrobami alkoholowymi, surowcami energetycznymi, medykamentami i bronią.

³ Odejście od cen minimalnych w imporcie, niedyskryminacyjne taryfy transportowe, publikowanie wykazu towarów z cenami stanowiącymi administracyjnie.

Zgodnie z wymogami WTO w grudniu 2006 roku Ukraina przyjęła też ambitne (jak na warunki ukraińskie) regulacje dotyczące zamówień publicznych z niedyskryminacyjnym traktowaniem nierezydentów. Niestety ustawa ta dotychczas nie obowiązuje, a rząd reguluje zasady przetargów na podstawie tymczasowych przepisów, często z pominięciem procedur przetargowych. Nowy regulamin w tej sprawie rząd zatwierdził 17 października 2008 roku, nowelizację poprzedniego regulaminu z marca 2008 roku wymusiła decyzja Sądu Konstytucyjnego Ukrainy, który uznał dotychczasowe przepisy w tym zakresie za niezgodne z konstytucją Ukrainy. Jednak nowe przepisy, poza niewielkimi zmianami redakcyjnymi, w praktyce nie różnią się od poprzednich. Może to oznaczać, iż Sąd Konstytucyjny ponownie uzna je za niezgodne z konstytucją Ukrainy – co spowoduje dalsze niejasności związane z funkcjonowaniem systemu zamówień publicznych na Ukrainie.

W praktyce okazuje się, że decydujący głos w kwestii zamówień publicznych ma władza wykonawcza, która może zwalniać podmioty np. z obowiązku organizowania przetargu⁴. Przykład ostatniej ustawy pokazuje, że na Ukrainie istnieją poważne problemy nie tylko ze stanowieniem prawa, ale i jego implementacją. Działania dostosowawcze, do których zobowiązała się Ukraina wstępując do WTO, powinny zostać przeprowadzone w ciągu roku (poza szczególnymi przypadkami, na które uzyskano dłuższe okresy). Powinny one prowadzić do istotnej redukcji barier w handlu zagranicznym, o ile Ukraina będzie się stosowała do zasad WTO. Podjęte i planowane w ramach działań antykryzysowych decyzje wskazują, że mogą być z tym problemy. W październiku 2008 roku rząd w związku z kryzysem zobowiązał się do poważnego wsparcia metalurgii i chemii – dwóch najważniejszych eksportowych gałęzi Ukrainy. Ustawą z grudnia 2008 roku wprowadził też 13-procentowe cła ochronne dla wszystkich towarów poza importem krytycznym⁵. Weto prezydenta nałożone na ustawę zostało odrzucone 4 lutego 2009 roku. Generalnie rząd korzysta z dopuszczalnych przez WTO działań o charakterze tymczasowym. Ukraiński Gabinet Ministrów poinformował sekretariat WTO w Genewie o podejmowanych i planowanych przedsięwzięciach, które mają działać przez pół roku z możliwością przedłużenia w zależności od stanu bilansu płatniczego. Wydaje się, że w warunkach kryzysu możliwe będą różne decyzje naruszające międzynarodowe zobowiązania Ukrainy, szczególnie że rząd nie wypracował pakietu antykryzysowego, a w parlamencie na wniosek rządu zapadają decyzje zmieniające dotychczasowe regulacje w interesie najsilniejszych grup lub regulujące doraźne problemy.

1.3. Współpraca z UE i jej znaczenie w kształtowaniu norm prawnych

Już podpisana w 1994 roku Porozumienie o Partnerstwie i Współpracy (PCA) zakładało dążenie do częściowej harmonizacji prawa, polegającej głównie na dostosowywaniu ukraińskiego ustawodawstwa do europejskich rozwiązań. PCA zakładał, że strony będą tworzyły dogodne i niedyskryminujące warunki dla wzajemnych inwestycji, poprawiały klimat inwestycyjny i współpracy w dziedzinie usług. Dokument ten zawiera również deklaracje dotyczące ułatwień dotyczących płatności transgranicznych i przepływu kapitału inwestycyjnego, a także zagwarantowania wolnej konkurencji i równych warunków prowadzenia biznesu.

Wsparciem dla implementacji założeń PCA miał być przyjęty przez Ukrainę w lutym 2005 roku *Action Plan*. Rozpisany na trzy lata plan działań (aktualnie przedłużony na kolejny rok), miał być wsparciem i zachętą dla Ukrainy do dalszej społeczno-ekonomicznej integracji Kijowa z UE. Stosowanie się do *Action Plan* (AP) w istotnym stopniu zbliżyłoby ustawodawstwo ukraińskie, normy i standardy do tych obowiązujących w UE. Wsparłoby również wysiłki dalszej integracji, m.in. utworzenie strefy wolnego handlu.

⁴ Ostatnio na mocy decyzji Gabinetu Ministrów zwolniono z obowiązku przetargów na prace związane z rekonstrukcją stadionu „Olimpiskij” w Kijowie.

⁵ Lista towarów tzw. krytycznego importu ma być ustanowiona przez Gabinet Ministrów i zatwierdzona jego uchwałą.

Jest to jednak dokument jednostronny zawierający zobowiązania Ukrainy, a jego wykonanie nie jest najlepiej oceniane przez niezależnych ekspertów⁶. W ramach AP Ukraina m.in. dostosowuje swoje ustawodawstwo w wybranych sferach do *acquis communautaire*. Zgodnie z wcześniejszym porozumieniem z 1996 roku Ukraina zmienia ustawodawstwo w szesnastu sferach, korzystając z pomocy technicznej UE. Działa Ukraińsko-Europejskie Centrum Doradcze w sprawach ustawodawstwa (UEPLAC), które między innymi dokonuje okresowych ocen implementacji norm unijnych.

Komisja Europejska opracowała w grupach roboczych z poszczególnymi krajami sąsiedzkimi wskazówki dotyczące zmian zasad przekraczania granicy. Obejmują one dość skomplikowane i kosztowne programy modernizacji i komputeryzacji procedur handlowych. Na Ukrainie są one wdrażane w niewielkim stopniu zarówno ze względu na koszty, jak i opór urzędników czerpiących korzyści finansowe z obecnych niejasnych reguł handlu zagranicznego, których zmiana prawa mogłaby pozabawić ważnego źródła dochodu.

Ukraina włączyła się również w prace różnych instytucji unijnych. Przykładem tego jest jej stały udział w działalności grupy wysokiego szczebla ds. rozszerzenia transeuropejskich korytarzy transportowych na kraje sąsiedzkie.

Ponadto Ukraina przyłączyła się 7 września 2005 roku do europejskiej umowy o pracy przewoźników samochodowych, a 11 lipca 2005 roku do europejskiej umowy o ważnych liniach międzynarodowych przewozów kombinowanych i odpowiednich obiektów. 16 listopada 2005 roku – do protokołu z 3 czerwca 1999 roku o zmianach konwencji w sprawach międzynarodowych przewozów kolejowych, zaś 1 grudnia 2005 roku podpisała umowę z UE o wybranych aspektach połączeń lotniczych. W dziedzinie energetyki najważniejszymi porozumieniami regulującymi współpracę unijno-ukraińską są umowa o partnerstwie i współpracy w energetyce z 1997 roku i memorandum o porozumieniu między Ukrainą a UE w sferze energetyki z 1 grudnia 2005 roku. Ukraina zadeklarowała m.in. przyłączenie do europejskiego systemu sieci przesyłowych UCTE i rozpoczęła prace przygotowawcze w tym zakresie. Wspólna grupa robocza poinformowała, że połączenie systemów sieci przesyłowych będzie możliwe do końca 2011 roku, co umożliwi zwiększenie eksportu ukraińskiej energii elektrycznej, realizowanego obecnie do państw UE (Rumunia, Węgry, Słowacja, Polska) jedynie przez bursztyński most energetyczny.

Kijów uzyskał również 25 września 2007 roku status obserwatora w Europejskiej Wspólnocie Energetycznej, która koordynuje politykę handlu energią i surowcami energetycznymi w Europie. Dalszej integracji ukraińskiego sektora energetycznego z unijnym służyć miał również AP.

PCA z 1994 roku przewidywało dość istotne zmiany regulacji dotyczących współpracy handlowej, z których znaczna część nie została zrealizowana w bazowym okresie obowiązywania umowy. Dotyczyło to zwłaszcza likwidacji barier technicznych w handlu przez przyłączenie się Ukrainy do umowy o likwidacji barier technicznych w handlu (WTO). Zdecydowane stanowisko UE uzależniające negocjacje w sprawie strefy wolnego handlu od uzyskania członkostwa w WTO odegrało istotną rolę przy wprowadzaniu dostosowań prawnych umożliwiających członkostwo. Wprawdzie według deklaracji ukraińskiego rządu Ukraina przyłączyła się do wszystkich umów i protokołów w ramach WTO, ale na razie minęło zbyt mało czasu, by zweryfikować, czy i jak wdrażane są te porozumienia.

PCA zapowiadało również wzajemne uznawanie przez strony prac certyfikacyjnych przeprowadzonych u partnera. Dotychczas jednak nie udało się zrealizować tego celu. Realizacja tego założenia

⁶ Formalne pozytywne oceny wystawiane przez UE przy okazji corocznych szczytów Ukraina – UE mają podłoże polityczne i wynikają z formalnego podejścia do oceny realizowanych przez Ukrainę przedsięwzięć, a nie oceny rezultatów tych działań.

wymagała bowiem daleko idących zmian związanych z przyjęciem unijnych standardów jakości i bezpieczeństwa. Należało ponadto przeprowadzić na Ukrainie głęboką reformę instytucjonalną obejmującą procedury i struktury certyfikacji. Kijów jednak nie zdecydował się na te działania. Obecnie nieuznawanie certyfikatów jest jedną z poważniejszych przeszkód w wymianie towarowej. Brakuje również porozumienia dotyczącego norm sanitarnych i fitosanitarnych. W kwestiach produkcji rolnej podpisane zostało jedynie memorandum między Komisją Europejską a Ministerstwem Rolnictwa Ukrainy (w październiku 2006 roku). W konsekwencji panuje dowolność co do zasad ochrony bezpieczeństwa własnego rynku. Należy zauważyć, że Ukraina poczyniła już pewien postęp odnośnie regulacji handlu towarami rolno-spożywczymi, dzięki dostosowywaniu się do wymogów WTO zgodnych z umową o stosowaniu procedur sanitarnych i fitosanitarnych (harmonizacja prawa, certyfikowania przez kilka laboratoriów). Nadal jednak wiele działań i inwestycji w tym obszarze jest niezbędnych. Głównym zarzutem wobec ukraińskiego systemu certyfikowania są niejasne wymogi wobec produkcji rolno-spożywczej (brak określenia podstaw naukowych tych wymogów), czy nachodzenie na siebie odpowiedzialności instytucji kontrolnych. Te wady systemu są pozataryfowymi barierami w handlu i powinny być usunięte wraz z harmonizacją ukraińskiego prawa z wymogami WTO. Niewątpliwie obecne standardy sanitarne i fitosanitarne stanowią przewagę lokalnych producentów w handlu na rynku ukraińskim.

Trzeba również pamiętać, że wymogi UE w tej kwestii są bardziej restrykcyjne od wymagań WTO. Obecnie ukraińskie standardy sanitarne i fitosanitarne dotyczące zbóż są uznawane na arenie międzynarodowej, w tym przez UE. Również certyfikacja roślin oleistych oraz owoców zgodna jest z międzynarodowymi standardami i UE importuje je bez restrykcji. Unijne służby nie uznają natomiast ukraińskich standardów dotyczących produkcji pochodzenia zwierzęcego. W konsekwencji eksport tego typu ukraińskich towarów do UE jest zabroniony. Ukraina planuje jednak podniesienie swoich standardów w tej dziedzinie.

Ukraina deklaruje zamiar częściowego lub pełnego członkostwa w europejskich organach standaryzacji: CEN (European Committee for Standardization) i CENELEC (Comité Européen de Normalisation Electrotechnique). Ważny jest też deklarowany zamiar przyspieszonego wdrożenia technicznych regulacji uchwalonych na bazie dyrektyw UE w ramach tzw. Nowego Podejścia.

Po przyłączeniu się do umowy o technicznych barierach w handlu (WTO) kolejnym krokiem powinno być przyłączenie się Ukrainy do umowy o ocenie odpowiedniości i akceptacji produkcji przemysłowej (ACAA). Przyłączenie do umowy oznacza obowiązkowe uznawanie jakości. Wymaga to jednak przyjęcia przez Ukrainę europejskich standardów. W ramach wspierania realizacji tego celu Komisja Europejska w 2005 roku opracowała i przedstawiła Ukrainie plan działań w dochodzeniu do tej umowy. Obecnie odbywa się wyznaczenie priorytetowych sektorów, w których w pierwszej kolejności rozpoczną się działania przystosowawcze. Przewidywano, że Ukraina osiągnie gotowość do przyłączenia się do ACAA w 2011 roku, ale są poważne opóźnienia w realizacji tego procesu.

Praktycznie nie ma porozumień unijno-ukraińskich regulujących sprawy współpracy inwestycyjnej. Pośrednio pozytywny wpływ na działalność inwestycyjną może mieć liberalizacja dostępu do sfery usług zwiększająca obecność zagranicznych podmiotów w takich sektorach, jak usługi bankowe, ubezpieczenia czy rynek papierów wartościowych. Zależy od nich w dużej mierze bezpieczeństwo i warunki realizacji inwestycji. Największe zmiany są jednak możliwe jedynie przez poważne zmiany ustawodawstwa na samej Ukrainie, które mogą być stymulowane z zewnątrz jako warunki przy podpisywaniu porozumień o współpracy.

2. Bariery we współpracy gospodarczej polsko-ukraińskiej

We współpracy polsko-ukraińskiej obowiązują te same regulacje, które dotyczą współpracy z UE, a tym samym bariery i problemy, z jakimi spotykają się polskie podmioty, a w jeszcze większym stopniu ich ukraińscy partnerzy. Badania przeprowadzone wśród przedstawicieli polskiego biznesu sygnalizują wagę poszczególnych utrudnień (zob. Raport na temat badań ankietowych, rozdział VII).

Wskazywane przez przedstawicieli polskiego biznesu bariery w rozwoju współpracy z Ukrainą nie odbiegają od wskazań przedstawicieli innych państw, w tym i ukraińskich biznesmenów. Ze względu na ograniczoną reprezentatywność dobranej grupy respondentów wydaje się jednak, że pozyskane informacje powinny być traktowane jako zasygnalizowanie najczęściej powtarzających się problemów, a nie wyczerpująca informacja o tych problemach. Równocześnie należy uwzględnić, że polskie podmioty nauczyły się funkcjonować na rynku ukraińskim, czego przykładem jest stosunkowo niskie wskazywanie na korupcję i samowolę urzędników jako barierę w rozwoju współpracy, gdy w podobnych badaniach wśród przedstawicieli zachodniego biznesu korupcja wskazywana jest jako jedna z głównych przeszkód.

2.1. Bariery dla polskich inwestycji na Ukrainie

Zgodnie z badaniem największym problemem dla polskich inwestorów, istotnie ograniczającym ich współpracę z Ukrainą, są ukraińskie przepisy dotyczące działalności gospodarczej, ich niestabilność, niejednoznaczność i dowolność interpretacji. Bardzo poważną barierą jest również wszechobecna korupcja, która podnosi koszty projektu, przy czym nie daje gwarancji sukcesu inwestycji. Istotnym ograniczeniem jest również słabość infrastruktury transportowej, dotyczy to nie tylko połączeń (kolejowych, drogowych, lotniczych) wewnątrz kraju, ale również z sąsiadami. Kolejną przeszkodą, szczególnie istotną dla inwestorów, są trudności z transferem kapitału za granicę, wymiana walut, wysokie koszty operacji bankowych. Zgodnie z ukraińskim prawem wywóz kapitału z Ukrainy jest bowiem objęty większymi restrykcjami aniżeli jego wwóz.

Stosunkowo niewiele było wskazań na problemy związane z procedurami wizowymi. Nie świadczy to jednak o tym, że problemy te nie pojawiają się. Dotyczą one obywateli Ukrainy i ich ewentualnych wyjazdów do Polski, dlatego na problem ten wskazują np. firmy eksportowe, które tworzą miejscową sieć dealerów i mają problemy z przyjazdem ukraińskich współpracowników na szkolenia w Polsce. W przypadku firm inwestujących na Ukrainie wydaje się bardziej zasadnym organizowanie szkoleń dla personelu na miejscu.

Mimo że dość powszechnym problemem jest nabywanie gruntów pod inwestycje na Ukrainie, to jednak ten problem nie był zbyt często sygnalizowany. Wydaje się, że może to wynikać z dwóch powodów. Po pierwsze, problem ten niejako jest uszczegółowieniem dwóch pierwszych odpowiedzi dotyczących przepisów i korupcji. Z drugiej strony może też świadczyć o tym, że polscy inwestorzy odpowiednio przygotowują się do rozpoczęcia inwestycji poprzez ustanowienie właściwych kontaktów z miejscowymi władzami i pozyskaniem ich poparcia dla inwestycji. Można również przypuszczać, że problemy pozyskania działki pod inwestycje biorą na siebie ukraińscy partnerzy w przypadku wspólnych przedsięwzięć. Należy przy tym zauważyć, że jest to obiektywny problem, ponieważ przepisy w tej sprawie są niejasne, nieprecyzyjne i najczęściej uzyskanie lokalizacji i prawa nabycia gruntu zależy przede wszystkim od przychylności miejscowych władz. Jest również ciekawe, że polscy inwestorzy nie wymieniają niedostatecznej ochrony praw własności, w sytuacji gdy nadal jest to niezwykle istotny problem na Ukrainie, łączony z praktykami wrogiego przejęcia i słabością systemu sądowego.

Formalnie ukraińskie prawo gwarantuje ochronę praw własności, mimo to bardzo często prawa biznesmenów są łamane. W sytuacji konfliktu własnościowego między ukraińskim i zagranicznym

inwestorem, przepisy najczęściej interpretowane są na korzyść miejscowych przedsiębiorców. Należy również pamiętać, że podstawą działalności spółek na Ukrainie są ich dokumenty założycielskie, podczas gdy przepisy prawa ukraińskiego określają jedynie bardzo ogólne ramy prowadzenia działalności gospodarczej, pozostawiając założycielom spółki stosunkowo dużą swobodę kształtowania jej stosunków wewnętrznych. Dochodzenie swoich praw w sądach ukraińskich napotyka wiele problemów, które wynikają przede wszystkim z:

- niejasnych przepisów ukraińskiego prawa. Na Ukrainie nie ma jednolitej praktyki orzeczniczej określającej zasady stosowania kolizyjnych przepisów – praktyka ta tworzona jest za pomocą uchwał zawierających wskazówki dla sądów orzekających. Problem polega na tym, że upoważnione do wydawania takich uchwał dwa organy – Sąd Najwyższy oraz Wyższy Sąd Gospodarczy – niekiedy dochodzą do całkowicie odmiennych wniosków interpretacyjnych. Przepisy ukraińskie przewidują, w przypadku rejestracji przedstawicielstw inwestorów zagranicznych na Ukrainie, dwa konkurencyjne sposoby jej przeprowadzenia: w Ujednoliconym Rejestrze lub przez wpisanie do rejestru prowadzonego przez Ministerstwo Współpracy Zagranicznej i Handlu. Konsekwencją tych niejasności jest ewentualne podważenie przez sąd możliwości wniesienia powództwa przez inwestora. Sąd może odmówić rozpoznania sprawy, wymagając innej rejestracji niż ta, którą inwestor posiada.
- braku klarownych reguł jego interpretacji. Widoczne jest to np. w procesie wykluczania wspólników na Ukrainie ze spółki z o.o. Podstawą wyłączenia może być zarzut, że wspólnik nie wykonuje lub nienależyście wykonuje swoje obowiązki wobec spółki bądź przeszkadza w realizacji jej celów, nie wiadomo jednak, co to oznacza w praktyce. W konsekwencji udziałowcy dowolnie mogą interpretować działania niechcianego partnera w interesach. Ukraińskie przepisy umożliwiają wyłączenie wspólnika na mocy samodzielnej decyzji wspólników (nie jak w Polsce – na mocy orzeczenia sądu), jeśli za taką decyzją zgłoszą wspólnicy posiadający co najmniej 50% udziałów w kapitale zakładowym spółki. Inny przepis wskazuje jednak, że przy głosowaniu nie bierze się pod uwagę wspólnika, którego dotyczy wykluczenie. Jedną z interpretacji tych przepisów (stosowana również w sądach!) wskazuje, że wyłaczanego wspólnika nie uwzględnia się przy ustalaniu ogólnej liczby wspólników, a wymóg większości co najmniej 50% dotyczy samego liczenia głosów. W konsekwencji nawet posiadanie większościowego pakietu udziałów nie daje gwarancji utrzymania firmy na Ukrainie. Dodatkowo, mimo że wykluczony może się domagać wypłaty odszkodowania, to żaden przepis nie przewiduje określenia majątku spółki na dzień wyłączenia. Wypłata następuje dopiero po zatwierdzeniu sprawozdań za rok, w którym nastąpiło wykluczenie. Wtedy jednak może się okazać, że spółka nie posiada już żadnego majątku i wykluczony w praktyce może nic nie otrzymać.

2.2. Bariery dla polskiego eksportu na Ukrainę

Co ciekawe, głównym problemem polskich eksporterów nie są stawki celne (zmniejszające ich konkurencyjność cenową na Ukrainie), ale ukraiński system odpraw celnych. Głównymi zarzutami wobec tego systemu jest jego czasochłonność, przy czym ankietowani bardzo często zwracali uwagę na to, jak trudno jest przewidzieć, ile czasu zajmie załatwienie formalności. Ta niepewność może szczególnie podnosić koszty operacji eksportowych. Problem czasochłonności odpraw celnych i kolejek na

granicy wynika w pewnej mierze z przyczyn obiektywnych, do jakich należy zaliczyć zbyt małą liczbę przejść granicznych, zwłaszcza że ich liczba i przepustowość nie rosną przy dynamicznym wzroście zarówno polskiego eksportu, jak i ruchu tranzytowego z innych państw europejskich przez Polskę. Równocześnie organizacja pracy urzędów celnych na granicach, zbyt wiele czynności kontrolnych w tych punktach (część z nich mogłaby być przeniesiona do urzędów celnych w miejscu przeznaczenia) czy brak współpracy między urzędami po obu stronach granicy przedłuża same procedury. Dodatkowymi problemami poza wymienionymi jest niejasność przepisów i ich zmienność oraz różnice w interpretacji samych przepisów przez różne urzędy celne. W ocenach pracy urzędów celnych pojawia się zarzut powszechnej korupcji – sprawność odprawy celnej zależy od dodatkowej opłaty. W ukraińskich badaniach wskazuje się również na wysokie dodatkowe koszty poza opłatami celnymi wymuszane przy odprawach celnych. Polscy eksporterzy nie zawsze dysponują pełną wiedzą na temat funkcjonowania tych urzędów, ponieważ zazwyczaj procedury odpraw celnych przejmują na siebie ich ukraińscy partnerzy. Większość ukraińskich firm importerów zatrudnia specjalnych brokerów, których jedynym zadaniem jest załatwianie formalności w urzędach celnych. Nie ukrywają oni, że ich sprawne załatwienie znajomości i/lub odpowiedniej dodatkowej opłaty.

Kodeks celny rozszerzył uprawnienia państwowych służb celnych, które otrzymały prawo kontroli działalności finansowo-ekonomicznej i gospodarczej przedsiębiorstw zajmujących się handlem zagranicznym. Obecnie pracownicy Państwowego Urzędu Celnego zostali uprawnieni do kontroli nieruchomości należących do przedsiębiorstw, na obszarze których mogą znajdować się towary podlegające odprawie celnej. Odprawy celne są czasochłonne, a wypełnienie szczegółowej dokumentacji wymaga wiedzy i umiejętności. W konsekwencji zmusza to eksporterów do korzystania przy dopełnieniu tych formalności z wyspecjalizowanych ukraińskich brokerów.

Stosunkowo niewiele firm wskazuje na inne bariery w handlu z Ukrainą, choć w istocie stanowią one poważne utrudnienie. Dotyczy to obowiązkowej certyfikacji, czasami nawet nie samego towaru wprowadzanego na rynek, ale każdej dostarczanej partii towaru, co wynika z różnych norm sanitarnych, weterynaryjnych, fitosanitarnych i technicznych i nieuznawaniu certyfikatów. Procedury są czasochłonne i kosztowne. Sprawne uzyskanie certyfikatu wymaga dodatkowych (nielegalnych) opłat. Wydaje się, że tak łagodna ocena tego problemu przez polskich eksporterów również wynika z faktu przerzucania na ukraińskich partnerów obowiązku uzyskania wymaganych certyfikatów. Równocześnie polscy eksporterzy wskazują, że wymogi jakościowe i inne są bardziej rygorystyczne niż w eksporcie do państw unijnych.

Za istotną barierę w eksporcie polscy eksporterzy uznają również problemy z systemem klasyfikacji celnej. Bardzo często ukraińscy urzędnicy kwestionowali bowiem zadeklarowaną klasyfikację celną (co jest istotnym źródłem korupcji). Warto zauważyć, że w marcu 2006 roku wprowadzono zmiany do kodeksu celnego, dostosowując zasady klasyfikacji celnej towarów do wymogów WTO. Problemy z tym związane wynikają zatem nie z samych przepisów, tylko praktyk stosowanych przez ukraińskie urzędy celne.

Barierą o ograniczonym znaczeniu (dotyczy ona tylko wybranych towarów) są nakładane przez Ukrainę cła antydumpingowe. Przy czym należy pamiętać, że zasady stosowania ceł antydumpingowych i wyznaczania ich poziomu w ukraińskiej praktyce nie zawsze bazowały na obiektywnych ocenach. Były raczej odzwierciedleniem siły grup lobbujących broniących się przed konkurencją. Być może członkostwo Ukrainy w WTO wpłynie na zmianę dotychczasowych praktyk.

2.3. Bariery dla polskiego importu na Ukrainie

Nieco różnią się opinie polskich importerów sprowadzających towary z Ukrainy. Dla nich główną barierą są cła nakładane na przywożone produkty, a dopiero drugie miejsce zajmuje system odpraw celnych, przy czym złe opinie dotyczyły (co zrozumiałe) przede wszystkim polskich celników, którzy zajmują się kontrolą towarów wwożonych na obszar unijny. Polscy importerzy mieli przede wszystkim zastrzeżenia do nieprzewidywalności czasu ich trwania. Importerzy zazwyczaj nie ponoszą kosztów uzyskania certyfikatów związanych z normami sanitarnymi i fitosanitarnymi, a jeśli tak, to są one nieznaczne.

Importerzy jeszcze silniej niż eksporterzy sygnalizują podważanie zadeklarowanej klasyfikacji celnej. Badania nie pozwalają precyzyjnie odpowiedzieć, czy dotyczy to polskich czy też ukraińskich urzędów celnych. Przy czym należy pamiętać, że klasyfikacja celna ma szczególne znaczenie w przypadku obrony przed towarami wwożonymi na terytorium z państw trzecich jedynie tranzytem lub przy niewielkim dodaniu wartości na Ukrainie. Respondenci zwracali również uwagę, że barierą w handlu z Ukrainą są problemy z uzyskaniem świadectw pochodzenia, nie byli jednak oni w stanie doprecyzować, na czym polega ten problem, ogólnie mówili o czasochłonności procesu i niejasnościach dotyczących sposobu jego uzyskania.

2.4. Problemy wymieniane przez stronę ukraińską

Dla potrzeb tego raportu nie przeprowadzono badań wśród przedstawicieli ukraińskich firm inwestujących w Polsce czy też naszych partnerów handlowych. Z badań prowadzonych przez inne źródła wynika jednoznacznie, że dla ukraińskich podmiotów zaangażowanych we współpracę gospodarczą z zagranicą główne bariery rozwoju handlu zagranicznego stwarzane są na Ukrainie, a nie w państwach partnerów. Badania takie przeprowadził m.in. Bank Światowy wśród 500 ukraińskich eksporterów. Wyniki tego badania mówią, że głównymi problemami ukraińskich partnerów są kłopoty z odzyskaniem naliczonego podatku od wartości dodanej (VAT) w przypadku eksportu towarów poza granice Ukrainy, zgromadzeniem wszystkich dokumentów niezbędnych do odprawy celnej przesyłki. Podobnie jak polscy, również ukraińscy biznesmeni skarżyli się na długotrwałą i kosztowną odprawę celną i konieczność korzystania z agencji brokerskich, bez pomocy których przewóz towaru przez granicę czasami może okazać się niemożliwy.

Ukraińscy handlowcy do istotnych barier eksportowo/importowych zaliczali również:

- proces uzyskania zgody służb celnych na przerób surowca za granicą;
- tymczasowe przechowywanie towarów na składach celnych;
- stosowanie cen indykatywnych;
- licencjonowanie działalności eksportowej;
- transport towarów przez terytorium Ukrainy;
- rejestracja kontraktów eksportowych;
- obowiązkowe ubezpieczenia;
- formalności celne za granicą;
- dokonywanie płatności;
- uzyskanie świadectwa pochodzenia.

W większości wyżej opisanych barier głównymi problemami były: częsta konieczność dodatkowych płatności; dowolność w interpretacji przepisów przez urzędników; częste zmiany przepisów; sprzeczności w regulacjach prawnych i nieprecyzyjność sformułowań; zbyt długie terminy rozpatrywania wniosków; wysokie koszty przestrzegania obowiązujących uregulowań i wymogów normatywnych.

Ankietowani zdecydowanie wskazywali na większą wagę problemów na Ukrainie niż zagranicą. Jedynie w kwestii dotyczącej niemożności obrony swoich praw w sądzie gorzej oceniono tę możliwość poza Ukrainą. Dla ukraińskich podmiotów gospodarczych istotnym problemem jest konieczność uzyskiwania certyfikatów i problemy wynikające z rozbieżności standardów. Znacznie łatwiejszy jest handel przetworzonymi towarami z partnerami z WNP nie tylko z powodu konkurencji, ale również dlatego, że zarówno na Ukrainie, jak i w innych państwach WNP zachowano znaczną ilość standardów radzieckich. Z powodu niespełnienia unijnych standardów tylko nieliczne towary rolno-spożywcze mogą być eksportowane z Ukrainy. Istotną barierą są limity ustanawiane na ukraińskie towary lub zakazy importu z Ukrainy (w przypadku UE dotyczy to np. żywych zwierząt, poza końmi i osłami).

3. Umowa o SWH+ i jej znaczenie w kwestiach instytucjonalnych

Negocjowana umowa w znacznej części będzie dotyczyła harmonizacji regulacji w handlu zagranicznym, dostosowania ukraińskiego prawa, norm i standardów do tych, które obowiązują w UE. Zmiany, które będzie musiała wprowadzić Ukraina, niekoniecznie będą miały powszechny charakter (będą dotyczyły tych sektorów, które obejmie umowa). Będą też wprowadzane stopniowo, przy czym tempo i kolejność tych zmian z jednej strony będą zależały od pozytywnego lobbingu eksporterów, z drugiej będą hamowane przez zwolenników ochrony rodzimych producentów przed konkurencją. Harmonizacja regulacji będzie dotyczyła przede wszystkim tych sektorów, które zostaną uznane za priorytetowe. Obecnie negocjacje są na etapie wyznaczenia tych priorytetów. Analizując strukturę ukraińskiej gospodarki, a zwłaszcza ukraińskiego eksportu można wstępnie określić, w jakich dziedzinach Ukraina będzie zainteresowana liberalizacją współpracy w pierwszej kolejności. Priorytety związane z interesami Ukrainy mogą być skorygowane przez unijną politykę ochrony szczególnie wrażliwych rynków nawet nie na poziomie UE jako całości, ale polityk narodowych. Hamowanie liberalizacji w tych sektorach lub w odniesieniu do konkretnych produktów będzie się prawdopodobnie odbywało nie poprzez wykluczenie, ale stawianie szczególnie wysokich wymogów dostosowawczych dla Ukrainy. Prawdopodobnie będzie to dotyczyć rynku produktów rolnych, szczególnie chronionych przez UE i części artykułów spożywczych. Ostateczne decyzje w sprawie wykluczeń lub wysokich wymagań dostosowawczych będą zależały również od wpływu poszczególnych państw UE i najsilniejszych grup interesów na kształt ostatecznego mandatu negocjacyjnego z Ukrainą.

W negocjacjach umowy jako punkt wyjścia zostaną prawdopodobnie przyjęte zobowiązania, które Ukraina powinna zrealizować w związku z akcesją do WTO. W znacznej mierze powinny one zredukować problemy zgłaszane przez przedstawicieli biznesu współpracujących z Ukrainą. W związku z powyższym można postulować stworzenie mechanizmu kontrolnego i przyjąć, że wywiązanie się przez Ukrainę z tych zobowiązań jest warunkiem wstępnym i koniecznym przed wprowadzeniem dalszych ułatwień dla Ukrainy, wynikających z samej umowy o SWH+. Jest to postulat całkowicie zasadny zważywszy, z jakimi trudnościami są implementowane zmiany regulacji prawnych.

Zgodnie z powszechnie przyjętymi zasadami tworzenia strefy wolnego handlu oraz domniemanymi priorytetami Ukrainy⁷ w procesie negocjacji SWH+ będą uwzględniane przede wszystkim przedstawione niżej sektory i zakresy regulacji.

⁷ Priorytety te, jak również sfery, które będą podlegały szczególnej regulacji w procesie dochodzenia do strefy wolnego handlu, są sygnalizowane przez niezależnych ekspertów Ukrainy, których opracowania kierowane są do rządu jako dokumenty wspomagające wypracowanie taktyki negocjacyjnej.

3.1. Handel towarami i usługami

Najszerzy zakres działań dostosowawczych będzie dotyczył ogólnych zasad handlu niezależnie od przedmiotu obrotu. Poza tym w rozdziale przedstawiono te sfery działalności, które są przedmiotem szczególnego zainteresowania Ukrainy, chociaż mogą być one ograniczane interesami samych państw unijnych. Celem jest zasygnalizowanie potencjalnych koniecznych dostosowań, jak i ich skutków z punktu widzenia konkurencyjności ukraińskich producentów.

Wspieranie i liberalizacja handlu to poza taryfami celnymi liczne inne bariery, w tym pozataryfowe (parataryfowe: podatki nakładane na niektóre towary, opłaty pobierane od transakcji importowych; oraz administracyjne), związane przede wszystkim z niezgodnością standardów, odmiennością systemu celnego i procedur celnych, procedur oceny zgodności produkcji przemysłowej. Dla ukraińskich eksporterów barierą są również preferencyjne zasady pochodzenia towarów, które stosuje UE.

Liberalizacja będzie wiązała się ze stopniowym znoszeniem tych barier przede wszystkim przez procesy dostosowawcze na Ukrainie. Dotyczą one nie tylko zmian norm i standardów oraz procedur, ale również rozwoju instytucji odpowiadających za standaryzację, bezpieczeństwo produktów i kontrolę rynków. Wprowadzenie europejskich standardów, które będzie realizowane dla poszczególnych gałęzi, będzie procesem długotrwałym. Powinno mu towarzyszyć przejście od obowiązkowej do dobrowolnej certyfikacji produkcji. Będzie to proces długotrwały, ale jego efektem powinno być przyjęcie zasady wzajemnego uznawania certyfikatów. Działania te będą miały korzystny wpływ na uproszczenie operacji eksportowo-importowych i obniżenie kosztów tych operacji. Dla polskich podmiotów będzie to zasadniczo korzystne rozwiązanie, choć w dłuższej perspektywie należy brać pod uwagę wzrost konkurencji ze strony ukraińskich towarów, które uzyskają również łatwiejszy dostęp do rynków unijnych.

3.1.1. Procedury celne

Członkostwo w WTO oznaczało zmiany ceł i zasad wyceny celnej. Nie wpływało jednak na regulacje, które decydują o sprawności odpraw celnych i kosztach tych procedur. Przy negocjowaniu nowej umowy z UE ważnym byłoby postawienie warunku dotyczącego reorganizacji systemu urzędów celnych i procedur. Uproszczenie procedur i zmiana funkcji (np. przeniesienie czysto fiskalnych zadań z granicy do wewnętrznych urzędów celnych) będzie korzystne dla wszystkich podmiotów. Będzie równocześnie obniżało poziom korupcji na granicy, choć walka z nią wymagać będzie dodatkowych przedsięwzięć. Ograniczeniu korupcji (przynajmniej na granicy) sprzyjają również wspólne odprawy celne. W przypadku polsko-ukraińskiej granicy próby wprowadzenia takich rozwiązań napotykały jednak silny opór służb celnych obu stron.

3.1.2. Handel artykułami rolnymi i spożywczymi

Na obecnym etapie trudno przewidzieć, czy UE zgodzi się na daleko posuniętą liberalizację handlu w tej grupie towarowej. Dotychczas stosowana była raczej praktyka wyłączenia jej z umów o wolnym handlu lub ostrożna liberalizacja jedynie wybranych pozycji towarowych. Ukraina jest zainteresowana liberalizacją handlu w tym sektorze, choć na obecnym etapie nie jest w stanie ze względu na wymogi jakościowe konkurować na rynkach unijnych. Potencjalnie może być jednak poważnym konkurentem właśnie w tej grupie towarowej, zwłaszcza jeśli utrzyma się dynamika wzrostu inwestycji zagranicznych w sektorze rolno-spożywczym. Prawdopodobnie proces dostosowawczy będzie długotrwały, a ewentualna liberalizacja postępować będzie w miarę harmonizacji regulacji. W tym sektorze dotyczy ona nie tylko jakości, ale i bezpieczeństwa. Od roku 2005 Ukraina jest importerem netto produkcji rolno-spożywczej. Ukraiński eksport na rynki unijne jest hamowany przede wszystkim ze względu na niezgodność z unijnymi wymogami jakości oraz zasadami certyfikacyjnymi. Unifikacja przepisów

w tym zakresie i ich wdrożenie, a tym samym poprawa jakości otworzy nowe możliwości dla ukraińskiego eksportu. Potencjał eksportowy zwiększy też rozwój samego sektora, zwłaszcza jeśli zostaną zdjęte ograniczenia dotyczące urynkowania ziemi, co będzie dodatkowo stymulowało inwestycje, w tym zagraniczne. Prawdopodobnie w pierwszej kolejności Ukraina będzie dążyła do liberalizacji rynków dla produktów roślinnych i ich pochodnych. Z punktu widzenia interesów polskich oznacza to wzrost konkurencji przede wszystkim na rynku zbóż, a potencjalnie na rynku warzyw i owoców. Wydaje się, że nie ma możliwości przeciwdziałania takiej tendencji. Najbardziej jednak niebezpieczne dla polskich producentów może okazać się dostosowanie ukraińskich standardów do europejskich w branży mięsnej, zwłaszcza drobiowej (już obecnie otwarcie unijnego rynku dla tego typu ukraińskiej produkcji stanowiłoby poważną konkurencję).

W sektorze rolno-spożywczym mamy najniższy wskaźnik unifikacji ukraińskich norm do standardów unijnych (29%). Równocześnie potencjał Ukrainy powoduje, że liberalizację rynku w tym segmencie może ona uznawać za priorytetowy. Wysokie tempo wzrostu w tej gałęzi i nasycenie rynku wewnętrznego też będzie stymulowało ukraińskie władze do lobbowania liberalizacji dostępu do tych segmentów rynków unijnych. Polskie podmioty mogą jedynie podjąć działania przygotowujące do potencjalnej konkurencji. Pewnym rozwiązaniem jest też przenoszenie produkcji na Ukrainę ewentualnie z zapewnieniem prawa do wykorzystania surowców z importu. Równocześnie Ukraina, unifikując normy związane z jakością i bezpieczeństwem produktów spożywczych, nie będzie mogła w dowolny sposób ograniczać dostępu do rynku (tak jak to było np. z zakazem wwozu polskiego mięsa).

3.1.3. Przemysł maszynowy, chemiczny i lekki

Ukraina zalicza wymienione gałęzie do priorytetów. Jeżeli znajdą się one w zapisach nowej umowy, procesy dostosowawcze będą dotyczyły przede wszystkim przemysłu maszynowego. Nowe regulacje, które powinna przyjąć w tym zakresie Ukraina, będą dotyczyły nie tylko norm i standardów zarówno produktów, jak i procesu produkcyjnego, ale również szczególnej ochrony praw własności intelektualnej i problemów ekologicznych. Dodatkowo konieczne powinny być nowe zasady pomocy publicznej. Obecnie gałąź ta jest bezpośrednio wspierana z budżetu i pośrednio subsydiowana przez nadawanie różnego rodzaju ulg. Procesy dostosowawcze w tym sektorze będą długotrwałe i kosztowne. W średniookresowej perspektywie będą oznaczały raczej przewagę konkurencyjną dla partnerów Ukrainy, a nie ukraińskich podmiotów.

Wydaje się, że proces dostosowawczy w dwóch innych wymienionych sektorach będzie nieco łatwiejszy, zwłaszcza że w przemyśle chemicznym będzie on dotyczył przede wszystkim wielkiej chemii. Ze względu na potencjał Ukrainy w tej dziedzinie i tańsze koszty produkcji może to potencjalnie oznaczać wzrost konkurencji ze strony ukraińskich producentów dla wybranych produktów. Równocześnie harmonizacja standardów dotyczących innych wyrobów chemicznych uprości operacje związane z eksportem tych towarów na Ukrainę.

W odniesieniu do przemysłu lekkiego (tekstylia, produkcja odzieży) znaczna część ukraińskiego handlu z UE to produkcja z powierzonego materiału na zlecenie zachodnich firm. W przypadku tej grupy towarowej nastąpiły już znaczne zmiany dostosowawcze, dlatego w nowej umowie wymogi co do strony ukraińskiej będą prawdopodobnie nieznaczne. Ukraina jest natomiast zainteresowana wprowadzeniem ograniczeń zabezpieczających rynek przed towarami niskiej jakości.

3.1.4. Metalurgia

Wyroby metalurgiczne to najważniejszy towar w wymianie Ukrainy z UE, dlatego regulacje dotyczące handlu wyrobami metalurgicznymi znajdą się na pewno w nowej umowie. W zamian Kijów prawdopodobnie będzie musiał zgodzić się na zmianę zasad pomocy publicznej dla tego sektora,

co ograniczy jej przewagę konkurencyjną wynikającą z różnych form wsparcia ze strony państwa. Konieczne będą też prawdopodobnie nowe regulacje dotyczące ochrony środowiska. Potencjalny wzrost eksportu może oznaczać wzrost zapotrzebowania na surowce, po które na rynek ukraiński sięgają również polscy producenci. Chociaż wstępując do WTO Ukraina była zmuszona do odstąpienia od ograniczeń na eksport rudy żelaza i złomu, wydaje się, że byłoby pożądanym powtórzenie w umowie o SWH+ zasad wolnego dostępu do ukraińskiego rynku dla importerów. Skłonność ukraińskich władz do administracyjnych i pośrednich ograniczeń w gospodarce uzasadnia też chyba stworzenie mechanizmu kontrolującego wykonanie przyjmowanych przez Ukrainę zobowiązań i określenie ewentualnych sankcji. Trudno określić, w jakim stopniu UE wniesie do umowy regulacje dotyczące ochrony środowiska dość istotne w tym sektorze. Jeżeli Ukraina nie będzie podlegała tym samym rygorom, co państwa UE, np. związanych z trzecim pakietem energetycznym UE i pomysłem wprowadzenia opłat za certyfikaty emisji CO₂, okaże się, że będzie ona bardziej konkurencyjna od unijnych partnerów.

3.1.5 Handel usługami finansowymi

W procesie przyłączenia do WTO Ukraina liberalizowała dostęp do rynku usług finansowych i w znacznej mierze dostosowała swoje ustawodawstwo do międzynarodowych standardów. Część przedsięwzięć dostosowawczych realizowana jest też w ramach *Action Plan* Ukraina – UE. Wymogi UE zasygnalizowane w AP mogą być powtórzone w nowej umowie. Dotyczą one dalszej unifikacji ustawodawstwa, zwłaszcza w zakresie sprawozdawczości finansowej, zasad kontroli systemu bankowego, rozwoju rynku papierów wartościowych, wzmocnienia niezależności banku centralnego. Zmiany w systemie bankowym służą zwiększaniu przejrzystości systemu finansowego i będą miały wyłącznie korzystny wpływ z punktu widzenia interesów polskich podmiotów gospodarczych. Zasadniczo ustawodawstwo dotyczące ubezpieczeń jest zgodne z normami unijnymi, choć pożądanym byłby wzrost kontroli finansowej w tym sektorze.

3.1.6. Transport

Problemy związane z usługami transportowymi w większej mierze dotyczą słabo rozwiniętej infrastruktury niż stosowanych regulacji. Dla sprawnego funkcjonowania segmentu usług transportowych istotne znaczenie mają przepisy usprawniające przekraczanie granicy państwowej. Problemem jest też znaczna monopolizacja w tym sektorze i państwowa własność obiektów i przedsiębiorstw związanych z obsługą transportu. Jeżeli w procesie negocjacji nowej umowy UE zdecyduje się na postawienie Ukrainie warunków dostosowania przepisów prawnych do norm unijnych, będzie to wyłącznie korzystne dla obsługi operacji w wymianie towarowej. Równocześnie istotna poprawa może nastąpić tylko w efekcie inwestycji w rozwój infrastruktury transportowej.

3.1.7. Energetyka

Według danych Instytutu Energetyki Narodowej Akademii Nauk Ukrainy 62% obowiązujących na Ukrainie standardów w energetyce nie odpowiada europejskim normom, ale również aktualnym potrzebom Ukrainy. Problemem jest monopolizacja rynku energetycznego i jego upaństwowienie, odbiegające od europejskich norm zasady handlu i polityki cenowej z subsydiowaniem cen dla odbiorców indywidualnych. Niskie socjalne ceny dla ludności utrzymywane są zarówno kosztem cen dla odbiorców przemysłowych, jak i krajowych producentów (np. poprzez ustanawianie administracyjnych cen zbytu na wydobywany na Ukrainie gaz) oraz z budżetu państwa. Obecnie trwają przygotowania do przyłączenia się Ukrainy do UCTE w zakresie dostosowań technicznych i prawnych. Trudno przewidzieć, czy dodatkowe regulacje będą przedmiotem negocjacji SWH+.

3.2. Procesy dostosowawcze w innych kwestiach

Umowa o wolnym handlu prawdopodobnie będzie dotyczyła również konieczności nowych regulacji w sektorach, które bezpośrednio nie są związane z handlem, ale mają wpływ na poziom konkurencji, jak i równe warunki działania podmiotów gospodarczych na Ukrainie. Powinny one dotyczyć zwłaszcza działalności inwestycyjnej, warunków udzielania pomocy publicznej, zasad zamówień publicznych zwłaszcza równego dostępu do tych zamówień.

3.2.1. Klimat inwestycyjny

W ramach wprowadzenia pogłębionej umowy o wolnym handlu przewidywana jest również adaptacja ukraińskiego ustawodawstwa mająca znaczenie dla klimatu inwestycyjnego. Dotyczy to przede wszystkim regulacji dotyczących zarządzania korporacyjnego i ochrony praw mniejszościowych akcjonariuszy oraz uproszczenia systemu podatkowego. Inne dostosowania dotyczą regulowania rynku walutowego, własności ziemi i nieruchomości.

Każda zmiana zbliżająca ustawodawstwo ukraińskie do norm unijnych i ograniczająca samowole urzędniczą będzie miała pozytywne znaczenie dla inwestorów podejmujących działalność na Ukrainie. Przede wszystkim wprowadzenie jasnych norm regulujących wymienione kwestie ograniczy możliwości korupcyjne ukraińskiej biurokracji czy też konieczność pozyskiwania wsparcia (partnerstwa) wpływowego miejscowego biznesu. Istotne są zmiany zwiększające gwarancje praw własności, ale efektywne rozwiązanie tego problemu wymaga również głębokiej reformy ukraińskiego sądownictwa.

3.2.2. Pomoc publiczna

Temat ten był już poruszany przy omawianiu sektoralnych problemów, ale dotyczy on ukraińskiej gospodarki jako całości. Wprawdzie wstępując do WTO Ukraina zobowiązała się do dostosowania swoich regulacji do norm międzynarodowych, ale wydaje się, że temat ten będzie przedmiotem oddzielnych negocjacji z UE. Liberalizacja dostępu do rynku wymaga równych warunków konkurencji, o których nie może być mowy przy obecnych zasadach bezpośredniego i pośredniego wspierania różnych sektorów gospodarki, a nawet wybranych podmiotów. Harmonizacja tych regulacji będzie korzystna dla polskich podmiotów z punktu widzenia międzynarodowej konkurencji na różnych rynkach.

3.2.3. Zamówienia publiczne

Ukraina musi dostosować swoje regulacje do umowy o zakupach publicznych WTO. Choć nie jest to obowiązkowy warunek przy członkostwie w WTO, Ukraina podjęła zobowiązanie przystąpienia do umowy po uzyskaniu członkostwa. Jeżeli te dostosowania zostaną zrealizowane, nie będzie potrzeby dodatkowej regulacji tych kwestii w umowie o SWH+ z UE, ważne będzie, aby zagwarantowane zostały skuteczne mechanizmy do egzekwowania tego prawa. Harmonizacja regulacji dotyczących zamówień publicznych oznacza niedyskryminacyjny dostęp do tych zamówień również dla nierezydentów, w tym polskich podmiotów oraz przejrzystość procedur z tym związanych.

3.2.4. Reforma sądownictwa

Postulat unijny w negocjacjach powinna być reforma sądownictwa na Ukrainie. Obecny system nie zabezpiecza równego prawa do ochrony praw własności, jest niejasny i skorumpowany.

Formalnie zagraniczni przedsiębiorcy, w tym polscy (eksporterzy, inwestorzy) obecni na rynku ukraińskim podobnie, mają dość szeroko na równi z ukraińskimi zagwarantowane prawa i możliwości ich egzekwowania. Jednak rzeczywiste możliwości dochodzenia swoich racji przez zagranicznych kontrahentów są mocno utrudnione. Wynika to m.in. z braku przejrzystości regulacji prawnych, szybko zmieniających się przepisów i korupcji, a także niewydolnych, przeciążonych pracą sądów

powszechnych i nieefektywnych mechanizmów egzekwowania wyroków. Mimo rozbudowanego systemu – sądy gospodarcze, sądy cywilne, sądy arbitrażowe – dochodzenie swoich praw na Ukrainie w sytuacji szerokiej dowolności interpretowania przepisów, niekiedy wręcz wzajemnie sprzecznych, jest czasochłonne i kosztowne, przy czym nie daje gwarancji powodzenia. Udowodnienie bowiem złych zamiarów, działania niezgodnego z ukraińskim prawem jest wyjątkowo trudne. Kolejne problemy rodzi również egzekwowanie zasądzonego wyroku. Również rozbudowany system środków odwoławczych utrudnia i wydłuża czas uzyskania wiążącego orzeczenia. Sama zasada rozdzielnosci sądów może stanowić przeszkodę w dochodzeniu swoich praw.

Na Ukrainie jest bardzo wyraźna odrębność sądownictwa w sprawach gospodarczych i innych sprawach cywilnych. W konsekwencji pozew wniesiony omyłkowo do sądu gospodarczego zamiast do wydziału cywilnego skutkuje uchwałą sądu o odmowie przyjęcia pozwu. Nie można zatem liczyć (jak to ma miejsce w Polsce), że wniesiony pozew zostanie przekazany do właściwego adresata.

4. Wnioski

Umowa o SWH+ w warunkach, gdy Ukraina nie ma w bliskiej perspektywie szans na członkostwo w UE, może być pierwszym dokumentem w relacjach wzajemnych, który odegra istotną rolę w modernizacji przybliżającej Ukrainę do unijnych standardów. W odróżnieniu od poprzednich porozumień, przynajmniej w założeniu będzie to dokument premiujący wysiłek dostosowawczy Ukrainy liberalizacją dostępu do kolejnych segmentów rynku unijnego. Konsensus elit politycznych co do zbliżenia z UE oraz zainteresowanie wielkiego biznesu rynkiem unijnym otwierają szanse na przebudowę systemu norm prawnych i systemu instytucjonalnego, który w perspektywie będzie miał pozytywny wpływ na warunki współpracy gospodarczej.

Proces dostosowawczy będzie trudny, kosztowny i długotrwały. Wynika to zarówno z obiektywnych przyczyn – zakres potencjalnych zmian w niektórych sferach jest bardzo rozległy i kosztowny, ale również z biurokratycznego oporu, silnego wpływu biznesu na decyzje polityczne, jak i słabości elit politycznych i permanentnego kryzysu politycznego, który nie sprzyja podejmowaniu decyzji o systemowym charakterze.

Chociaż istotnym czynnikiem zachęcającym ukraińskie władze do podjęcia wysiłku dostosowawczego będzie liberalizacja dostępu do rynków unijnych, sam zakres koniecznych zmian jest niezwykle trudnym wyzwaniem dla Ukrainy. Proces można byłoby ułatwić, gdyby UE wypracowała pakiet pomocy technicznej i finansowej wspierający działania dostosowawcze.

Negocjacje warunków utworzenia strefy wolnego handlu są niezwykle istotne, szczególnie co do możliwości egzekwowania ustalonych reguł. Dotyczy to zarówno regulacji bezpośrednich związanych np. z regułami pochodzenia, które zabezpiecząby przed możliwością wykorzystywania Ukrainy jako obszaru tranzytowego dla eksportu rosyjskich towarów *via* Ukraina na preferencyjnych warunkach do UE, jak i pośrednich dotyczących np. zasad funkcjonowania systemu sądowniczego Ukrainy, które w obecnym kształcie utrudniają dochodzenie swoich praw zwłaszcza przez podmioty zagraniczne.

Istotną częścią uzgodnień będą kwestie dotyczące handlu towarami rolno-spożywczymi. Trudno przewidzieć, w jakim zakresie UE będzie gotowa do otwarcia tego rynku dla towarów ukraińskich. Na pewno można oczekiwać, że Ukraina będzie zgłaszała ten sektor jako priorytetowy. Potencjalnie ma bowiem szanse na rozszerzenie swojego udziału w tym rynku ze względu na przewagę konkurencyjności.

Anna Górską

Ośrodek Studiów Wschodnich

III. Konsekwencje ustanowienia strefy wolnego handlu między Unią Europejską a Ukrainą dla handlu towarami między Polską a Ukrainą

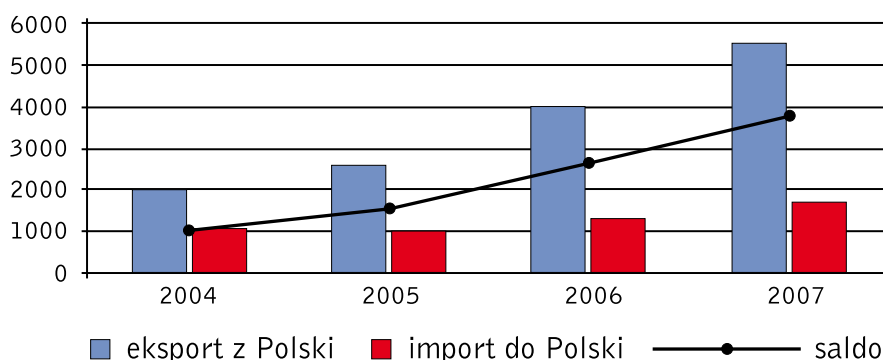
1. Stan wyjściowy

W oszacowaniu skutków liberalizacji handlu istotne znaczenie ma wielkość i struktura towarowa obrotów handlowych przed liberalizacją oraz wyjściowy poziom stawek celnych. Czynniki te znajdują odbicie w poziomie średnich stawek ważonych.

1.1. Wymiana towarowa między Polską i Ukrainą

W ostatnich latach obserwujemy bardzo dynamiczny rozwój wymiany handlowej między Polską i Ukrainą (w latach 2004–2007 o ponad 135%), w obu krajach znacznie szybszy niż z Unią Europejską (Tabele A1 i A2 w Aneksie 1). Na Ukrainie import z Polski rósł także szybciej niż import z Rosji. Nie potwierdziły się więc obawy, że po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej nastąpi zahamowanie eksportu ukraińskiego na polski rynek.

Wykres 1. Polsko-ukraińska wymiana towarowa w latach 2004–2007 (w mln USD)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS

Wzrostowi polskiego eksportu sprzyjały zmiany polityczne na Ukrainie, liberalizacja dostępu do ukraińskiego rynku, rozwój współpracy i obustronne inwestycje. W roku 2007 wartość polsko-ukraińskiej wymiany towarowej wyniosła ponad 7,2 mld USD, z czego przeszło 3/4 stanowił polski eksport (ponad 5,5 mld USD). W latach 2004–2007 średnie roczne tempo wzrostu eksportu z Polski wyniosło ponad 38%. Najwyższe (ponad 53%) tempo wzrostu odnotowano w roku 2006 (Tabela A1 w Aneksie 1). Wiązało się to z wysoką dynamiką sprzedaży wyrobów przemysłu motoryzacyjnego (por. pkt 2.5.). W analizowanym okresie polski import rósł średnio w tempie 24% rocznie. Polska notuje stały wzrost nadwyżki w handlu z Ukrainą (Wykres 1 oraz Tabela A6 w Aneksie 2). W 2007 roku wyniosła ona 3,8 mld USD.

W wyniku wspomnianych zmian Ukraina stała się jednym z ważniejszych odbiorców polskich towarów (w latach 2004–2007 awans z pozycji 10. na 7. oraz wzrost udziału w polskim eksporcie ogółem z 2,7% do 4%). Znaczenie Ukrainy w polskim imporcie jest wyraźnie mniejsze. Z udziałem na poziomie 1,0–1,2% polskiego importu ogółem Ukraina zajmowała 21–23. miejsce wśród największych partnerów Polski (22. w roku 2007).

Od roku 2000 w strukturze obrotów handlowych Polski z Ukrainą zaszły istotne zmiany (Tabela A3 w Aneksie 1). W eksporcie wzrasta udział maszyn i urządzeń oraz wyrobów przemysłu motoryzacyjnego kosztem produktów rolno-spożywczych¹, chemicznych i wyrobów przemysłu lekkiego. W imporcie wzrasta udział metali nieszlachetnych i wyrobów z nich (w roku 2007 – 38%) oraz produktów rolno-żywnościowych (zwłaszcza roślin oleistych) kosztem produktów mineralnych (Tabela A3 w Aneksie 1)². Udział tych ostatnich zmniejszył się w ciągu czterech lat o ponad 24 pkt. proc. (jeszcze w 2004 roku udział produktów mineralnych i przemysłowych w polskim imporcie z Ukrainy był porównywalny – wynosił około 47%, w 2007 roku udziały te wynosiły już odpowiednio 23% i 67%)³.

Polski eksport na Ukrainę, w przeciwieństwie do importu, jest silnie zdywersyfikowany. W 2006 roku obejmował on 5530 podpozycji (CN8), a import z Ukrainy – 1702, co stanowiło odpowiednio 55,3% i 17,0% wszystkich linii taryfowych wspólnej taryfy celnej UE. Wyższa koncentracja w imporcie wynika po pierwsze ze znacznie mniejszych rozmiarów importu niż eksportu, a po drugie z dominacji wyrobów metalurgicznych⁴. O małej dywersyfikacji przywozu świadczy także fakt, że w 2006 roku na pięćdziesiąt głównych towarów w przywozie z Ukrainy do Polski przypadało blisko 78% polskiego importu z tego kraju ogółem (Tabela A5 w Aneksie 1). W przypadku pięćdziesięciu głównych działów eksportowych na Ukrainę było to 43,3% (Tabela A4 w Aneksie 1).

Wysoki wskaźnik koncentracji jest cechą strukturalną ukraińskiego eksportu. Zwracał na to uwagę w 1999 roku P. Brenton w *feasibility study* na temat SWH UE–Ukraina⁵. Jak widać na przykładzie handlu z Polską, Ukrainie nie udało się od tego czasu zmienić struktury handlu w kierunku większej dywersyfikacji. Gospodarka ukraińska nadal uzależniona jest od kilku sektorów o niskiej wartości dodanej.

Reasumując, w ciągu ostatnich pięciu lat nastąpiła zauważalna jakościowa zmiana struktury polskiego eksportu (wzrost udziału towarów elektrotechnicznych kosztem towarów niżej przetworzonych). Zmiany po stronie importu były w większym stopniu efektem doraźnych działań Ukrainy (restrykcje w wywozie) niż przemian strukturalnych. Cechami charakterystycznymi handlu Polski z Ukrainą są: przewaga handlu międzygałęziowego nad wewnątrzgałęziowym, asymetria obrotów oraz wynikająca z niej rosnąca nadwyżka Polski.

1.2. Poziom ochrony celnej w imporcie Ukrainy i Polski

Zgodnie z układem PCA w handlu towarami między UE (Polską) i Ukrainą obowiązuje klauzula najwyższego uprzywilejowania (KNU) (szerzej na temat postanowień dotychczasowego układu w dziedzinie handlu w Aneksie 3). W praktyce Ukraina korzysta z jednostronnych wspólnotowych preferencji celnych w ramach systemu GSP (ang. *Generalised System of Preferences*), a więc polski import z tego kraju realizowany jest na warunkach bardziej korzystnych, niż przewidziano w PCA.

¹ W 2007 roku, według danych wstępnych GUS, polski eksport na Ukrainę produktów pochodzenia roślinnego zwiększył się jednak ponaddwukrotnie (w przywozie wyrobów mięsnych z Polski nadal obowiązuje zakaz), do czego – można przypuszczać – przyczyniła się znaczna obniżka cef na towary rolne w 2005 roku.

² Spadek udziału wynikał ze spadku znaczenia następujących pozycji w imporcie Polski z Ukrainy, a mianowicie: rud i koncentratów żelaza – spadek udziału o 8,0 pkt. proc. do poziomu 13,8% importu ogółem w 2007 roku, gazu ziemnego mokrego – spadek o 6,3 pkt. proc. (2,3% w 2007) oraz olejów ropy naftowej o 8,9 pkt. proc. (0,1% w 2007). Import tych towarów zmalał także bezwzględnie. Wpłynęły na to m.in. restrykcje nałożone przez Ukrainę na ich wywóz (zakaz eksportu ropy naftowej, cło wywozowe na gaz).

³ Dane za rok 2007 na podstawie danych z bazy Comext.

⁴ Dla porównania, w wymianie handlowej Polski z krajami, z którymi poziom obrotów jest zbliżony do poziomu obrotów polsko-ukraińskich, wskaźniki koncentracji eksportu wynosiły 50,6% (Czechy) i 38,0% (Węgry), a w imporcie z Białorusi i Turcji odpowiednio 7,7% i 27,8%.

⁵ P. Brenton, Study on the Economic Feasibility, general Economic Impact and Implication of a Free Trade Agreement Between the European Union and Ukraine According to the partnership and Cooperation Agreement, CEPS, Brussels 1999.

Z preferencji GSP korzysta większa część ukraińskiego importu⁶. Znaczenie unijnych koncesji zmniejsza jednak ogólnie niski poziom ceł w UE na towary przemysłowe i niewielka marża preferencji dla towarów wrażliwych⁷⁷.

Średni efektywny poziom ochrony celnej na Ukrainie i w UE jest niski, zwłaszcza na towary przemysłowe, przy czym przeciętnie stawki celne UE są niższe niż ukraińskie (z chwilą przystąpienia Ukrainy do WTO poziom ten się obniżył – zob. Aneks 4). Zwraca uwagę, że w praktyce obciążenie należnościami celnymi importu z Ukrainy jest w Polsce przeciętnie niższe niż w UE (stawki celne ważone) – Tabela 1, co wynika z różnic w strukturze importu.

Tabela 1. Średnie efektywne stawki celne (bez zawieszek) stosowane w imporcie Ukrainy i UE w 2006 roku

Wyszczególnienie	Średnie stawki UE (PL) stosowane w imporcie z Ukrainy			Średnie stawki Ukrainy stosowane w imporcie z Polski	
	stawki arytmetyczne UE	Stawki ważne		stawki arytmetyczne	stawki ważne ^c
		UE ^a	PL ^b		
Towary przemysłowe (HS28-HS97)	1,59	1,57	0,46	4,84	4,99
Towary rolne (HS1-HS24)	3,04	2,49	2,65	8,54	8,00
Towary mineralne (HS25-HS27)	0,45	0,04	0,00	0,00	0,00
Ogółem	1,72	1,62	0,57	5,14	5,18

^a Stawki ważne importem UE z Ukrainy w 2005 r.

^b Stawki ważne importem Polski z Ukrainy w 2006 r.

^c Stawki ważne importem Ukrainy z Polski w 2006 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie bazy danych WITS-Comtrade i WITS-Trains

W 2006 roku w przywozie z Ukrainy do Polski średnia stawka celna ważona polskim importem z Ukrainy wynosiła 1,6%, natomiast średnia ukraińska stawka celna ważona importem z Polski 5,2%. W obu przypadkach większe obciążenia celne stosowane były wobec importu towarów rolniczożywnościowych (w Polsce średnia ważona stawka celna na poziomie 2,7%, a na Ukrainie 8,0%) niż importu przemysłowego (odpowiednio 0,5% i 5,0%). Import produktów mineralnych był realizowany na warunkach bezcłowych.

Znaczna część obrotów handlowych między obu krajami (przeważająca w przypadku importu polskiego) odbywa się po stawkach zerowych KNU (w taryfie celnej Ukrainy stawki te obejmują 31% linii taryfowych – por. Tabela A7 w Aneksie 5, w taryfie UE – 26%). **W 2006 roku udział importu bezcłowego (bez uwzględnienia zawieszek) w polskim imporcie z Ukrainy ogółem wyniósł 81,5%. Z kolei udział bezcłowego importu w ukraińskim imporcie z Polski ogółem wyniósł – według danych ukraińskich – 29,6%;** według lustrzanych polskich danych (polski eksport na Ukrainę) – 21,9%. Na temat różnic w statystyce lustrzanej obu krajów zob. Aneks 2.

⁶ W roku 2006 preferencjami objęto 72,5% importu kwalifikowanego do unijnych koncesji. W efekcie Ukraina stała się jednym z największych beneficjentów unijnego systemu GSP. Por. Bilateral Trade Relations – Ukraine, Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Handlu, http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/countries/ukraine/index_en.htm

⁷ Por. E. Kaliszuk i inni, *Analiza konsekwencji członkostwa dla wymiany handlowej (w:) Polska w Unii Europejskiej – doświadczenia pierwszego roku członkostwa*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2005, s. 207.

1.3. Cła i ograniczenia w wywozie na Ukrainie

Do czasu przystąpienia do WTO charakterystyczną cechą polityki celnej Ukrainy było stosowanie na szeroką skalę restrykcji eksportowych (cła wywozowe lub utrudnienia w zwrocie podatku VAT od eksportu, stanowiące ukryty narzut od wywozu, m.in. na: nasiona słonecznika i innych roślin oleistych, bydło żywe i skóry zwierząt oraz złom żelazny; kontyngenty w wywozie zbóż oraz zakaz wywozu złomu metali kolorowych). Strategia „zatrzymania surowców w domu” (ang. *keep goods at home*) miała zapobiec deindustrializacji Ukrainy i stworzenia z niej zaplecza surowcowego dla krajów zachodnich oraz zapewnić tanie surowce dla rozwijanej krajowej produkcji dóbr konsumpcyjnych (np. oleju i margaryny z ziarna słonecznika). Miało to pomóc w zmianie struktury eksportu w kierunku dóbr wyżej przetworzonych⁸.

1.4. Stosowanie granicznych środków pozataryfowych przez UE i Ukrainę

Działania ochronne **Unii Europejskiej** wobec importu z Ukrainy koncentrowały się w przeszłości i koncentrują się nadal na towarach metalurgicznych i chemicznych (Tabela 2). Środkami stosowanymi przez UE były kontyngenty ilościowe (zniesione z dniem akcesji Ukrainy do WTO) i środki antydumpingowe (w formie cen minimalnych, kontyngentów ilościowych lub ceł *ad valorem*). Unia uzasadniała ich stosowanie wobec Ukrainy koniecznością zapewnienia przemysłowi Wspólnoty równych warunków konkurencji. Zdaniem UE, konkurencyjność cenowa towarów ukraińskich na rynku UE wynikała w dużym stopniu z przewag sztucznych (zaniżone ceny energii, dotacje do produkcji, interwencja państwa w ustalaniu cen eksportowych, wyłączenie niektórych firm z procedury upadłościowej). Między innymi z tych powodów Ukraina do grudnia 2005 roku nie była traktowana przez UE jako kraj o gospodarce rynkowej⁹. Rzutowało to na wysokość ceł antydumpingowych nakładanych na towary ukraińskie (w celu zbadania domniemanego dumpingu Komisja Europejska porównywała ceny eksportowe ukraińskich towarów z cenami krajowymi rynku referencyjnego, np. USA).

Tabela 2. Środki antydumpingowe obowiązujące w przywozie do UE z Ukrainy (stan na 1 lipca 2008 r.)

Towar	Data nałożenia	Data wygaśnięcia
Roztwór saletrzano-mocznikowy	22.09.2000 21.12.2006	22.12.2011
Saletra amonowa	25.01.2001 24.04.2007	24.04.2009
Stalowe liny i kable	17.08.1999	17.11.2010
Rury zgrzewne z żelaza albo stali niestopowej	27.09.2002	24.01.2008 – wszczęte postępowanie przeładowe
Przewody rurowe i rury bez szwu z żeliwa lub stali	17.02.2000 29.06.2006	30.06.2011
Deski do prasowania	26.04.2007	27.04.2012

Źródło: Opracowanie własne na podstawie strony Komisji Europejskiej: <http://trade.ec.europa.eu>

⁸ FAO Investment Centre, UKRAINE: Review of the Sunflower Oil Sector: 2004 Update and Mid-Term Strategy, “Report Series” No 10 - August 2005.

⁹ Rozporządzenie Rady (WE) nr 2117/2005 z 21 grudnia 2005 zmieniające rozporządzenie (WE) nr 384/96 w sprawie ochrony przed dumpingowym przywozem z krajów niebędących członkami Wspólnoty Europejskiej (DzUrz UE L 340 z 21 grudnia 2005).

W latach 2000–2008 (I–VI) UE wszczęła wobec Ukrainy sześć nowych postępowań, z czego dwa umorzono¹⁰. Unijne środki antydumpingowe dotyczą 2,5–3% ukraińskiego eksportu do UE¹¹. Udział ten jest więc wyraźnie wyższy od udziału całego unijnego importu objętego środkami antydumpingowymi w imporcie zewnętrznym UE (0,3–0,6%)¹². Dobrym miernikiem „obciążenia” Ukrainy unijnymi środkami antydumpingowymi jest także udział Ukrainy w środkach antydumpingowych UE (w 2007 roku 5,5%) ważony jej udziałem w imporcie zewnętrznym UE (0,87%). W 2007 roku wskaźnik ten wynosił 6,3 (dla porównania – wskaźnik ten dla Polski w okresie stowarzyszeniowym nie przekroczył 2,6). Zdaniem strony ukraińskiej, cła antydumpingowe są istotną barierą w dostępie do unijnego rynku, zwłaszcza rur z żelaza i stali, żelazostopów i nawozów azotowych. Cła te obowiązują przez wiele lat i są znacznie wyższe niż cła konwencyjne. Zmuszały one niejednokrotnie eksporterów ukraińskich do szukania nowych rynków zbytu, np. w krajach azjatyckich, lub do wysyłki towarów przez kraje trzecie¹³. Uciążliwość procedur antydumpingowych wzrosła po rozszerzeniu UE o nowe państwa Europy Środkowej i Wschodniej – tradycyjnych odbiorców ukraińskich towarów. Polityka antydumpingowa UE, zdaniem Ukrainy, zniekształca strumień handlu (*trade deflection*). Jej beneficjentami są kraje trzecie, głównie Rosja (otrzymała status gospodarki rynkowej trzy lata wcześniej) i Chiny. Gdy w lipcu 2004 roku Unia zawiesiła cło antydumpingowe na rosyjskie rury z żelaza i stali, a utrzymała na ukraińskie, Ukraina rozważała możliwość zastosowania środków odwetowych¹⁴. W lutym 2005 roku Unia wyrównała jednak warunki konkurencji, zawieszając także czasowo cła antydumpingowe na rury pochodzące z Ukrainy¹⁵.

Ukraina – niezależnie od podejmowania działań liberalizujących dostęp do swojego rynku (jednostronne obniżanie stawek celnych w ramach przygotowań do członkostwa w WTO, eliminacja ceł w ramach SWH z krajami obszaru WNP) – chętnie stosuje środki ochrony handlu (głównie przed nadmiernym importem, w mniejszym stopniu cła antydumpingowe). Wykorzystuje je najczęściej jako środek odwetowy w sporach handlowych z partnerami (głównie z Rosją) lub jako narzędzie polityki przemysłowej. Szczególną opieką państwa objęto przemysł metalurgiczny, motoryzacyjny i nawozowy. Środki ochronne podejmowano także dla ochrony nowo rozwijanych branż (m.in. w przemyśle spożywczym i meblarskim).

Nawet gdy Ukraina nie była członkiem WTO, wszczynała postępowania ochronne przeciwko nadmiernemu importowi na zasadzie *erga omnes*, tj. niezależnie od kraju pochodzenia (z wyjątkiem postępowań dotyczących towarów z krajów WNP). Wiele z nich dotyczyło importu z Polski (m.in.: żarówki elektryczne i lampy wyładowcze, nawozy, strzykawki jednorazowe, kawa rozpuszczalna, soda kaustyczna, tkaniny dzianinowe i bawełniane, materiały wodoszczelne, łożyska kulkowe). Obecnie obowiązują w przywozie z Polski cła antydumpingowe na płyty drewnopochodne laminowane i wiórowe oraz papeę, ponadto cło ochronne na przyrządy do szlifowania¹⁶. Od września 2007 roku Ukraina prowadzi postępowanie przeciwko nadmiernemu importowi rur bez szwu m.in. z Polski.

¹⁰ Postępowanie w sprawie pentaerythritolu zostało umorzone w kwietniu 2007 roku, a w sprawie krzemku magnezu w grudniu 2007, por. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_113191.xls

¹¹ Por. Wystąpienie ukraińskiego ambasadora przy UE, R. Szpeka w Parlamencie Europejskim 8 maja 2007 roku, www.ukraine-eu.mfa.gov.ua/eu/en/news/detail/4915.htm

¹² Por. Roczne sprawozdania antydumpingowe Komisji Europejskiej dla Parlamentu Europejskiego.

¹³ Eksport stalowych lin i kabli via Mołdawia (tzw. obchodzenie cła) spowodował, że UE rozszerzyła cła antydumpingowe na liny i kable pochodzące z Mołdawii.

¹⁴ Art. 29 ustawy o zagranicznej działalności gospodarczej dopuszcza stosowanie proporcjonalnych środków odwetowych wobec działań dyskryminacyjnych partnerów zagranicznych. Ukraina stosowała takie retorsje wobec Rosji w 2002 roku (kontyngenty na nowe samochody) za nałożenie limitów w imporcie ukraińskich rur. Por. A. Honcharuk, *Ukraine for Europe: politics, pipe, economics...*, *Ziarno Niedzieli*, 30.06.2006.

¹⁵ Decyzja Komisji z 16 lutego 2005 roku częściowo zawieszająca ostateczne cło antydumpingowe nałożone rozporządzeniem (WE) nr 258/2005 na przywóz niektórych bezszwowych rur i przewodów rurowych żelaznych lub ze stali niestopowej pochodzącej z Chorwacji i Ukrainy.

¹⁶ Ministerstwo Gospodarki, Ukraina. Informacja o stosunkach gospodarczych Polski z Ukrainą, 12.05.2008.

2. Skutki handlowe SWH UE–Ukraina dla Polski

2.1. Efekt kreacji i przesunięcia handlu

Zgodnie z teorią międzynarodowej integracji gospodarczej w przypadku utworzenia strefy wolnego handlu ujawniają się efekt kreacji i przesunięcia (Aneks 6). Są to efekty statyczne. W dłuższym okresie, w wyniku procesów integracyjnych, mogą ujawnić się również efekty dynamiczne SWH: korzyści skali produkcji, wzrost presji konkurencyjnej na rynku, postęp techniczny, zwiększenie efektywności menedżerskiej, kreacja i przesunięcie strumieni inwestycji¹⁷. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne (BIZ) mogą mieć charakter inwestycji bezpośrednio substytuujących import (ofensywnych lub defensywnych), inwestycji reorganizujących i racjonalizujących¹⁸. Zgodnie z paradygmatem Dunninga¹⁹, proces integracji generuje i wzmacnia atrakcyjność lokalizacyjną integrującego się obszaru (przewagi lokalizacyjne). Poniżej badamy efekty statyczne utworzenia SWH (założenia i uwagi metodologiczne w Aneksie 6).

• Efekt kreacji

Efekt kreacji w handlu Polski z Ukrainą po utworzeniu SWH UE–Ukraina będzie sumą efektu kreacji w imporcie Polski z Ukrainy oraz efektu kreacji w eksporcie Polski na Ukrainę. W relacji do wielkości handlu, efekt ten będzie zdecydowanie większy w eksporcie na Ukrainę (7,1% eksportu Polski w 2006 roku) niż w imporcie z Ukrainy (0,8% importu Polski w 2006 roku) – por. Tabela 3²⁰.

¹⁷ Zjawiska kreacji i przesunięcia inwestycji zostały przeanalizowane bliżej przez F. Machlupa, w literaturze polskiej szerzej na ten temat zob. J. Misła (2002), *Współczesne teorie wymiany międzynarodowej i zagranicznej polityki ekonomicznej*, SGH, Warszawa, s. 358–359.

¹⁸ Podział na ofensywne i defensywne inwestycje substytuujące import oraz na inwestycje reorganizujące i racjonalizujące wg G. N. Yannopoulosa (1990), *Foreign Direct Investment and European Integration. The Evidence from the Formative Years of the European Community*, cytowany przez: J. Witkowską (2003), *Napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych do Polski w perspektywie rozszerzenia Unii Europejskiej* (w:) „Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce”, red. W. Karaszewski, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń, s. 44–46.

¹⁹ Paradygmat Dunninga, zwany też paradygmatem OLI (ownership, location, internalization), uważa się za teorię BIZ. Zakłada on, że inwestycja zagraniczna zostanie podjęta, gdy wystąpią trzy grupy czynników: przewagi własnościowe, lokalizacyjne i przewagi transakcji wewnętrznych dokonywanych wewnątrz międzynarodowej struktury powiązanych kapitałowo przedsiębiorstw nad transakcjami zewnętrznymi z przedsiębiorstwami spoza struktury (tzw. bodźce internalizacji), por. M. Ulatowska (2003), *Stymulanty i destymulanty bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Polsce* (w:) „Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce”, *op.cit.*, s. 56–57.

²⁰ Interpretacja wyników według wariantu z wyższym wskaźnikiem cenowej elastyczności popytu na import ($\eta = -1,5$) uważany za bardziej pasujący do warunków polskich.

Tabela 3. Efekt kreacji w handlu wzajemnym Polska–Ukraina po utworzeniu SWH UE–Ukraina

Import Polski z Ukrainy		$\eta = -1$		$\eta = -1,5$		Wartość importu w 2006 r.
		mln USD	w % importu ogółem	mln USD	w % importu ogółem	mln USD
	Ogółem	7,2	0,55	10,8	0,82	1 319
	– rolne	3,3	2,48	4,9	3,71	132
	– przemysłowe	3,9	0,33	5,9	0,50	1 186
Eksport Polski na Ukra- inę		$\eta = -1$		$\eta = -1,5$		Wartość eksportu w 2006 r.
		mln USD	w % importu ogółem	mln USD	w % importu ogółem	mln USD
	Ogółem	186,4	4,70	279,6	7,05	3 968
	– rolne	16,2	7,36	24,3	11,04	220
	– przemysłowe	170,2	4,54	255,3	6,81	3 748

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych polskich o handlu zagranicznym z bazy WITS-Comtrade oraz stawek celnych z bazy WITS-Trains

Źródłem tego zróżnicowania jest wyjściowy (przyjęty do symulacji) poziom stawek celnych, który przeciętnie jest zdecydowanie wyższy w ukraińskim imporcie z Polski niż w polskim imporcie z Ukrainy. Różnice w poziomie stawek celnych będą również przyczyną stosunkowo większego znaczenia efektu kreacji w handlu artykułami rolnymi (w relacji do wielkości handlu). **Łącznie efekt kreacji w handlu Polski z Ukrainą może wynieść ponad 290 mln USD, czyli 5,5% wzajemnych obrotów handlowych (eksport + import) z 2006 roku.**

W polskim imporcie z Ukrainy blisko 50% wartości efektu kreacji będzie skupione w czterech działach, wśród których znajdują się: owoce i orzechy jadalne, chemikalia organiczne, tłuszcze i oleje pochodzenia zwierzęcego lub roślinnego oraz aluminium i artykuły z aluminium – por. Tabela A9, Aneks 6. W przypadku aluminium efekt kreacji może być w praktyce znacznie mniejszy z powodu autonomicznego zawieszenia w 2007 roku cła na ten towar przez UE, którego nie uwzględniono w modelu. Z kolei większego efektu można będzie się spodziewać w przypadku żelaza i stali z Ukrainy ze względu na zniesienie limitów w przywozie z tego kraju do UE (unijne stawki celne na prawie wszystkie pozycje HS72 i HS73 wynoszą 0%). Efekt ten nie został uwzględniony, ponieważ przyjęty model z założenia nie uwzględnia skutków zniesienia ograniczeń ilościowych. W relacji do wartości importu, efekt kreacji będzie niezwykle silny w dziale 24 (tytoń) i wyniesie do 51% wartości importu z 2006 roku.

Z kolei w polskim eksporcie na Ukrainę (imporcie Ukrainy z Polski) efekt kreacji będzie silnie skoncentrowany w trzech działach, które będą odpowiedzialne za blisko połowę wartości tego efektu (pojazdy nieszynowe oraz ich części; reaktory jądrowe, kotły, maszyny i urządzenia; tworzywa sztuczne – por. Tabela A10, Aneks 6). W niektórych działach, głównie obejmujących produkty rolne, wartość efektu kreacji w wartości eksportu danego działu osiągnie bądź nawet przekroczy 20%. Wśród nich znajdują się: produkty przemysłu młynarskiego, przetwory z warzyw, owoców, orzechów, a także warzywa oraz niektóre jadalne korzenie i bulwy. Relatywnie wysokie znaczenie efektu kreacji dla wspomnianych działów stwarza szansę dynamicznego rozwoju eksportu po utworzeniu SWH UE–Ukraina.

- Efekt przesunięcia

Podobnie jak w przypadku efektu kreacji handlu, efekt przesunięcia polskiego importu z Ukrainy i polskiego eksportu na Ukrainę będzie różny (Tabela 4). **Łączny efekt przesunięcia importu Polski na rzecz Ukrainy kosztem trzech partnerów – państw UE-24, Rosji i Białorusi – wyniesie zaledwie 9 mln USD, czyli 0,7% polskiego importu z Ukrainy.** Niewielkie znaczenie efektu przesunięcia w polskim imporcie z Ukrainy wynika z tego, iż wszystkie trzy kraje obszaru WNP – Ukraina, Białoruś, Rosja – były w 2006 roku beneficjentami preferencji celnych GSP, a ponadto unijne stawki celne KNU były stosunkowo niskie, zaś udział importu bezcłowego wysoki, zwłaszcza z Rosji.

Tabela 4. Efekt przesunięcia w handlu Polska–Ukraina po utworzeniu SWH UE–Ukraina

Wartość efektu przesunięcia w imporcie Polski z poszczególnych państw na korzyść Ukrainy								
	UE-24		Rosja		Białoruś		Ogółem	
	tys. USD	w %	tys. USD	w %	tys. USD	w %	tys. USD	w %
Ogółem	5 833	0,44	2 201	0,17	1 032	0,08	9 066	0,69
– rolne	1 961	1,48	230	0,17	589	0,45	2 780	2,10
– przemysłowe	3 872	0,33	1 970	0,17	443	0,04	6 285	0,54

Wartość efektu przesunięcia w imporcie Ukrainy z wybranych państw na korzyść Polski								
	UE-24		Rosja		Białoruś		Ogółem	
	tys. USD	w %	tys. USD	w %	tys. USD	w %	tys. USD	w %
Ogółem	*		83 002	2,09	19 952	0,50	102 954	2,59
– rolne			6 171	2,80	905	0,41	7 076	3,21
– przemysłowe			76 831	2,05	19 046	0,51	95 877	2,56

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych polskich o handlu zagranicznym z bazy WITS-Comtrade oraz stawek celnych z bazy WITS-Trains

Po zniesieniu ceł dla importerów ukraińskich niektóre polskie towary staną się relatywnie tańsze niż rosyjskie lub białoruskie. Wzrost popytu na polskie towary przełoży się na wzrost eksportu Polski na Ukrainę. Efekt przesunięcia **polskiego eksportu z rynku rosyjskiego i białoruskiego na rzecz Ukrainy** (w wyniku zniesienia przez nią ceł) **wyniesie blisko 103 mln USD, czyli 2,6% polskiego eksportu na Ukrainę w 2006 roku.**

Analiza efektu przesunięcia w handlu Polska–Ukraina na poziomie działów wykazała silne skoncentrowanie efektu przesunięcia na 2–3 działach (Tabele A11-A15, Aneks 6). Efekt przesunięcia w polskim imporcie z państw UE-24 i Rosji (na korzyść Ukrainy) wystąpi najsilniej w dziale 76 – aluminium i artykuły z aluminium, a w imporcie z Białorusi – w dziale 08 – owoce i orzechy jadalne. Należy jednak pamiętać, iż oszacowane wartości efektu przesunięcia – podobnie jak efektu kreacji – w imporcie aluminium mogą być znacznie niższe z powodu wspomnianego nieuwzględnienia w symulacji zawieszenia cła na aluminium. Utworzenie SWH UE–Ukraina będzie skutkować relatywnie wysokim efektem przesunięcia w imporcie towarów działu 24 (tytoń) z UE-24 na korzyść importu z Ukrainy (efekt przesunięcia rzędu ponad 78% wartości importu tego działu z Ukrainy w 2006 roku).

Z kolei efekt przesunięcia w ukraińskim imporcie z Rosji i Białorusi (na korzyść Polski) będzie największy w następujących grupach towarów: pojazdy nieszynowe; reaktory jądrowe, kotły, maszyny i urządzenia; oraz maszyny i urządzenia elektryczne. A zatem w tych grupach można się spodziewać po utworzeniu SWH UE–Ukraina wzrostu w eksporcie Polski na Ukrainę.

Łącznie efekty handlowe (efekt kreacji oraz efekt przesunięcia) związane z utworzeniem SWH UE–Ukrainą wyniosą maksymalnie:

- **w eksporcie Polski na Ukrainę** – 382,6 mln USD (9,64% wartości polskiego eksportu na rynek ukraiński w 2006 roku),
- **w imporcie Polski z Ukrainy** – 19,9 mln USD (1,51% wartości polskiego importu z Ukrainy w 2006 roku).

Analizując efekty kreacji i przesunięcia na podstawie wyników modelu SMART, należy mieć na uwadze ograniczenia wynikające z zastosowanej metody obliczeń. Przy założeniu stałej wielkości cenowej elastyczności popytu na import i stałej wielkości elastyczności substytucji importu pomiędzy dwoma krajami na rynku polskim/ukraińskim oraz przyjęciu wartości importu z 2006 roku, jedyną zmienną, od której uzależnione są wyniki symulacji, jest stopień redukcji stawek celnych w handlu UE (Polska)–Ukraina. Oszacowany przy takich założeniach **przyrost PKB Polski z tytułu zmiany stawek celnych byłby minimalny (0,035%)**²¹.

2.2. Wpływ SWH UE–Ukraina na wymianę handlową Polski z Rosją

Jak wykazano w punkcie 2.1., przesunięcie polskiego (unijnego) handlu w kierunku Ukrainy kosztem Rosji, wskutek utworzenia SWH UE–Ukraina, miałyby rozmiary nieznaczne. Zjawisko to całkowicie zanikłoby po utworzeniu SWH UE–Rosja. Warunkiem podpisania stosownego porozumienia jest wcześniejsze przystąpienie Rosji do WTO.

Zniesienie ceł w wymianie handlowej między Ukrainą i UE nie powinno bezpośrednio wpłynąć na wzrost polskiego importu z Rosji i innych krajów obszaru WNP. Po pierwsze, obecnie tylko mały procent wartości tego importu (w 2006 roku WNP – 6,4%, Rosja – 4,4%²²) obciążony jest należnościami celnymi, na co ma decydujący wpływ struktura importu z Rosji. Oznacza to, że po utworzeniu SWH UE–Ukraina warunki przywozu do Polski z Ukrainy i Rosji byłyby zbliżone. Po drugie, w przypadku towarów podlegających cłu, korzystanie z preferencji celnych wymagałoby przedstawienia świadectwa pochodzenia. Zakładając, że będą przestrzegane reguły pochodzenia towarów, towary rosyjskie nie będą mogły przedostawać się na polski rynek jako towary ukraińskie. Na podstawie dotychczasowych obserwacji nie można jednak wykluczyć oszustw celnych.

Stymulujący wpływ na wymianę handlową między Ukrainą a Rosją miałyby powołanie strefy wolnego handlu w ramach realizacji umowy o formowaniu JPG²³. W strefie tej ma nie być jakichkolwiek ograniczeń dla przepływu towarów (obecna umowa o wolnym handlu przewiduje wiele wyjątków; z liberalizacji wyłączone ponad 150 najważniejszych pozycji towarowych, w tym cukier, niektóre alkohole, tytoń, wyroby czekoladowe i cukierki, większość z nich ma być zniesiona do 2009 roku, a około 10% towarów do 2012 roku). Nie przewiduje się także stosowania jakichkolwiek form pomocy ochronno-kompensacyjnej ze strony państwa, w tym ceł antydumpingowych.

²¹ Obliczono według wzoru: $\Delta Y = \frac{E}{Y} \cdot \Delta E - \frac{M}{Y} \cdot \Delta M$, gdzie ΔY – przyrost PKB w wyniku efektów handlo-

wych, $\frac{E}{Y}$ – relacja eksportu do PKB, ΔE – suma efektów kreacji i przesunięcia w eksporcie Polski na Ukrainę,

$\frac{M}{Y}$ – relacja importu do PKB, ΔM – suma efektów kreacji i przesunięcia w imporcie Polski z Ukrainy; dane o wartości handlu i PKB z 2006 roku.

²² Obliczenia własne na podstawie bazy danych WITS.

²³ Ukraina zgadza się na strefę wolnego handlu, ale bez żadnych ograniczeń, także w handlu rolnym. Nie wyraża natomiast zgody na przekazanie części kompetencji narodowych powołanym w ramach JPG instytucjom ponadnarodowym. Podkreśla, że jej uczestnictwo w JPG nie może być przeszkodą w procesie integracji z UE.

Rozwój handlu, a szerzej współpracy gospodarczej Rosji i Ukrainy, będzie zależał w dużym stopniu od wykształcenia się zintegrowanych struktur gospodarczych (obecnie przeważa handel międzygałęziowy), czemu powinny sprzyjać rosyjskie inwestycje na Ukrainie.

2.3. Zniesienie ukraińskich restrykcji w wywozie

Zniesienie ograniczeń ilościowych było warunkiem członkostwa w WTO. Stąd zniesienie kontyngentów w wywozie zbóż przed przystąpieniem do WTO, a z chwilą akcesji – zakazu wywozu złomu metalicznych i zastąpienie go cłami eksportowymi, stopniowo obniżanymi. Ukraina zobowiązała się również do redukcji cł eksportowych na: nasiona słonecznika i innych roślin oleistych, bydło żywe, skóry zwierząt i złom żelazny (harmonogram redukcji zamieszczony jest w Aneksie 3²⁴). Ukraina nie przewiduje docelowego związania cł na te towary na poziomie zerowym. Natomiast z chwilą wejścia w życie porozumienia o SWH UE–Ukraina – zgodnie z porozumieniem wynegocjowanym przez UE podczas negocjacji akcesyjnych Ukrainy do WTO – Ukraina ma znieść wszelkie cła w eksporcie towarów do UE²⁵.

Bardzo prawdopodobnym efektem zniesienia cł wywozowych będzie wzrost cen ukraińskich towarów objętych wcześniej tymi środkami. Popyt zagraniczny, jak można sądzić z nacisków Komisji Europejskiej na liberalizację wywozu, jest bardzo wysoki i niezaspokojony. Cła wywozowe obniżały rentowność sprzedaży eksportowej i tym samym umożliwiały utrzymywanie relatywnie niskich cen tych towarów na rynku krajowym. Zniesienie cł wywozowych wpłynie na wzrost sprzedaży eksportowej, co przełoży się na wzrost cen. Dopiero w dłuższym okresie (w większości przypadków) powinny zadziałać efekty dostosowawcze skutkujące wzrostem podaży.

2.4. Wpływ SWH UE–Ukraina na stosowanie granicznych środków pozataryfowych

Postanowienia WTO nie odnoszą się bezpośrednio do środków ochronnych w regionalnych porozumieniach integracyjnych. W praktyce w strefach wolnego handlu z udziałem członków WTO kwestie te traktowane są bardzo różnie: 1) rezygnacja całkowita lub częściowa ze stosowania środków protekcjonizmu uwarunkowanego, 2) stosowanie ich zgodnie z przepisami WTO, 3) przyjęcie ostrzejszych kryteriów niż w WTO. Najczęściej stosowany jest wariant drugi. Takie podejście dominuje również w strefach wolnego handlu z udziałem UE (wyjątkiem jest Europejski Obszar Gospodarczy²⁶). Biorąc pod uwagę ten fakt, a także dotychczasową intensywność stosowania środków ochronnych w handlu między UE i Ukrainą oraz powołanie przez negocjatorów specjalnego Komitetu ds. Środków Ochrony Handlu, można założyć, że rozwiązanie takie zostanie przyjęte także w SWH UE–Ukraina. Oznaczałoby to, że przyszłe zasady ochrony przed nieuczciwą konkurencją nie zmienią się w stosunku do układu PCA (na mocy art. 17 stosowanie środków antydumpingowych i wyrównawczych musi być zgodne z zasadami GATT). Zmieniają się natomiast zasady ochrony przed nadmiernym przywozem (faktycznie zmieniły się już z dniem akcesji Ukrainy do WTO). Ogólna klauzula ochronna w PCA (art. 18) nie gwarantowała traktowania zgodnego z zasadami GATT²⁷. W klauzulach ochronnych przyszłego porozumienia, podobnie jak w układzie PCA, znajdują się najprawdopodobniej postanowienia nakładające na strony dodatkowe wymogi proceduralne (konsultacje, notyfikacje).

²⁴ WTO, Report of the Working Party on the Accession of Ukraine to the World Trade Organization, WT/ACC/UKR/152, 25.01.2008; Komisja Europejska, KOM(2008) 24, wersja ostateczna, Bruksela, 23.01.2008.

²⁵ Por. Decyzja Rady z 17 marca 2008 roku w sprawie zawarcia porozumienia w formie wymiany listów pomiędzy Wspólnotą Europejską a Ukrainą odnośnie do należności celnych wywozowych, DzUrz UE L 106, 16.04.2008.

²⁶ Układ o EOG nie przewiduje stosowania środków antydumpingowych i antysubsydjnych w handlu wzajemnym towarami przemysłowymi (UE i kraje EFTA mogą stosować takie środki wobec siebie w handlu artykułami rolnymi i rybami). Utrzymano jednak ogólną klauzulę ochronną (środki przeciw nadmiernemu importowi).

²⁷ Por. treść Wspólnej deklaracji w sprawie art. 18.

Powstaje pytanie, czy liberalizacja handlu w ramach SWH wpłynie na wzrost zainteresowania stron środkami protekcjonizmu uwarunkowanego i w konsekwencji na strumienie handlu Polska–Ukraina?

Ogólnie na politykę antydumpingową Ukrainy i UE (stosowanie środków ochrony handlu – zgodnie z traktatem ustanawiającym EWE – należy do wyłącznych kompetencji UE, państwa członkowskie nie mogą prowadzić autonomicznej polityki handlowej) będzie miała wpływ sytuacja na światowych rynkach towarowych (m.in. popyt i podaż na rynku stali i nawozów w gospodarkach wschodzących), a także ceny energii i koszty transportu.

W **Unii Europejskiej** czynnikami sprzyjającymi działaniom antydumpingowym wobec Ukrainy będą:

- 1) zniesienie przez UE kontyngentów ograniczających eksport wyrobów z żelaza i stali na rynek unijny (wyrobów długich, blach walcowanych na gorąco i blach grubych);
- 2) możliwy spadek cen towarów eksportowanych przez Ukrainę w wyniku zniesienia systemu cen minimalnych (indykacyjnych), które miały m.in. zapobiegać oskarżaniu ukraińskich eksporterów o stosowanie cen dumpingowych (m.in. w eksporcie żelazostopów, mocznika, amoniaku);
- 3) proeksportowy charakter produkcji towarów będących obiektem postępowań antydumpingowych;
- 4) forsowanie eksportu przez Ukrainę z powodu konieczności zapewnienia wpływów budżetowych w warunkach narastającego deficytu bilansu handlowego;
- 5) konieczność zdobycia przez przemysł ukraiński środków na sfinansowanie inwestycji energooszczędnych i proekologicznych, w tym na likwidację przestarzałych urządzeń.

Wspomniane czynniki nie mają bezpośredniego związku z utworzeniem SWH (zniesienie kontyngentów i cen minimalnych jest skutkiem przystąpienia Ukrainy do WTO), więc ich wpływ na sprzedaż towarów ukraińskich po cenach dumpingowych może ujawnić się już wcześniej.

Z kolei czynnikami, które mogą wpłynąć na osłabienie działalności antydumpingowej UE wobec Ukrainy będą: 1) względy polityczne²⁸, 2) wysoki popyt w nowych państwach członkowskich UE na produkty z żelaza i stali, 3) stopniowe wyrównywanie się poziomu cen towarów ukraińskich i unijnych (następstwo urealnienia cen energii na Ukrainie, ograniczenia państwowych dotacji i zniesienia ceł wywozowych), 4) wzrost konkurencyjności unijnego przemysłu (np. obniżenie kosztów produkcji nawozów azotowych w wyniku gazyfikacji węgla), 5) wzrost gospodarczy na Ukrainie, zwiększający popyt krajowy na towary ukraińskie.

W przypadku Ukrainy całkowite otwarcie rynku w ramach SWH UE–Ukraina wzmogłoby naciski na ustanowienie środków ochronnych przed konkurencyjnym importem. Ze względu na bliskość geograficzną i znaczną substytucyjność rozwijanej produkcji byłyby one w dużej mierze skierowane przeciwko polskim towarom. „Wrażliwość” na konkurencję zagraniczną znajdzie zapewne jednak odbicie w kalendarzu liberalizacji, a dynamiczne efekty alokacyjne SWH powinny wpłynąć pozytywnie na poprawę międzynarodowej konkurencyjności ukraińskich towarów i zmniejszyć presję ukraińskich producentów na podejmowanie działań protekcjonistycznych. Niewykluczone jest jednak, że w niektórych przypadkach zagraniczni inwestorzy będą uzależniali swe zaangażowanie od ustanowienia środków chroniących rynek ukraiński np. przed importem z Chin. Taka sytuacja występowała w Polsce w okresie stowarzyszenia ze Wspólnotą Europejską (w przemysłach motoryzacyjnym, spożywczym i telekomunikacyjnym). Badania empiryczne wykazują, że istnieje związek między poziomem protekcji granicznej a inwestycjami (*tariff jumping FDI*)²⁹. Może to być argumentem za wydłużeniem okresu liberalizacji i/lub stosowaniem środków protekcjonizmu uwarunkowanego.

²⁸ Od początku 2007 roku Unia nie wszczęła żadnego nowego postępowania, a dwa umorzyła, wspiera restrukturyzację ukraińskiego przemysłu metalurgicznego w ramach programu TACIS.

²⁹ Zob. np. S.L. Brainard, (1997), *An Empirical Assessment of the Proximity-Concentration Trade-off Between Multinational Sales and Trade*, „American Economic Review” 87(4), s. 520–544.

Stosowanie środków ochrony handlu musi być zgodne z zasadami WTO. Wymóg ten, ze względu na brak doświadczenia administracji państwowej, może ograniczać podejmowanie działań protekcyjnych przez Ukrainę.

Z punktu widzenia polskich producentów możliwość stosowania środków ochronnych w SWH UE–Ukraina może mieć per saldo korzystny charakter. Polska produkuje i eksportuje większość towarów, które w przywozie z Ukrainy objęte są unijnymi cłami antydumpingowymi³⁰. Dzięki tym cłom środkom polski przemysł mógł chronić swoją produkcję. Dlatego też polscy producenci przyjęli na ogół z zadowoleniem rozszerzenie na Polskę unijnych ceł antydumpingowych na towary ukraińskie³¹, a obecnie aktywnie uczestniczą w nowych postępowaniach na szczeblu Wspólnoty. Stosowanie podobnych środków przez Ukrainę wobec polskiego eksportu pogorszy pozycję polskich firm na ukraińskim rynku w stosunku do producentów ukraińskich i konkurentów z innych krajów. Natomiast działania antydumpingowe Ukrainy podejmowane wobec eksporterów z innych państw UE poprawiałyby względnie konkurencyjność polskich towarów na tym rynku.

Oprócz klauzul dwustronnych, można przypuszczać, że w porozumieniu o wolnym handlu UE–Ukraina znajdzie się tzw. **klauzula restrukturyzacyjna**. Była ona zamieszczana w układach europejskich i innych porozumieniach UE o wolnym handlu. Pozwalała słabszemu partnerowi nałożyć na określonych zasadach dodatkowe cło na towary, których import został wcześniej zliberalizowany, dla ochrony: nowo powstających gałęzi przemysłu, niektórych sektorów podlegających restrukturyzacji lub napotykających poważne trudności³². Również układ PCA przewidywał możliwość stosowania do końca 1998 roku środków ochronnych dla ochrony przemysłu „raczkującego” lub przemysłu napotykającego poważne problemy społeczne.

Tradycyjnie w porozumieniach o wolnym handlu zamieszcza się klauzule umożliwiające stosowanie zakazów i ograniczeń handlu w wyjątkowych sytuacjach. Zapis taki znajduje się także w układzie PCA (art. 20) i z pewnością znajdzie się w nowym porozumieniu. Oznacza to, że Ukraina, podobnie jak Polska, będzie mogła nadal wprowadzać zakazy przywozu towarów z powodów pozaekonomicznych, np. dla ochrony życia lub zdrowia ludności i zwierząt (w 2006 roku Ukraina ustanowiła zakaz importu mięsa z Polski). Zakazy te nie będą mogły jednak stanowić arbitralnego ograniczenia handlu. Niezgodność z postanowieniami WTO będzie stanowić podstawę wszczęcia postępowania arbitrażowego na forum tej organizacji. Problemem dla Polski jest jednak to, że stroną uprawnioną do złożenia takiej skargi jest Unia Europejska, co oznacza dłuższą procedurę i konieczność uzyskania poparcia innych państw członkowskich.

Reasumując, liberalizacja handlu w ramach SWH nie oznacza, że znikną wszelkie bariery. W ściśle określonych sytuacjach strony nadal będą mogły stosować środki ochronne. Częstotliwość korzystania z tych możliwości będzie zależeć od sytuacji gospodarczej Ukrainy i UE, a także od sytuacji na rynkach światowych. Ze strony ukraińskiej pewnym ograniczeniem będzie brak doświadczenia w przeprowadzaniu postępowań ochronnych i antydumpingowych, zgodnie z zasadami i procedurą WTO. W przypadku Polski ograniczeniem jest niemożność prowadzenia autonomicznej polityki handlowej. Największe szanse w realizacji swych interesów będą mieli producenci współpracujący ściśle z przemysłem europejskim.

³⁰ Co więcej, w okresie stowarzyszeniowym wiele z nich także było obiektem działań antydumpingowych UE (mocznik, saletra amonowa, roztwór saletrzano-mocznikowy, rury bez szwu i zgrzewane, węgiel krzemu, liny i kable). Polska przed wejściem do UE również chroniła swój rynek przed (nadmiernym) importem nawozów azotowych z Ukrainy (także z Rosji). Polscy producenci nie mogli sprostać konkurencji ze strony producentów ukraińskich i rosyjskich, ponieważ koszty produkcji nawozów w tych krajach były znacznie niższe niż w Polsce dzięki niskim cenom gazu i energii (50% kosztów produkcji nawozów azotowych).

³¹ Do nielicznych wyjątków należało cło na chlorek potasu, którego Polska nie produkuje, a który potrzebny jest do produkcji nawozów potasowych.

³² We wcześniejszych umowach (np. z Turcją, Cyprzem, Grecją, Maltą) stosowanie klauzuli restrukturyzacyjnej było ograniczone tylko do ochrony nowych przemysłów.

2.5. Wpływ na rozwój handlu korporacyjnego

Zniesienie barier rozwoju wymiany towarowej w wyniku utworzenia SWH UE–Ukraina będzie, jak wspomniano, sprzyjało napływowi inwestycji. Można oczekiwać, że w wielu przypadkach będą to inwestycje wertykalne, których efektem będzie rozwój handlu wewnątrzkorporacyjnego, tak jak ma to miejsce w stosunkach Polski z krajami Europy Środkowej i z Niemcami. Będzie mu sprzyjać bliskość geograficzna obu krajów i relatywnie tania – biorąc pod uwagę kwalifikacje – siła robocza. Rozwój ten może następować jako efekt inwestycji firm polskich i ukraińskich lub – w większym stopniu – korporacji ponadnarodowych. Korzyści z handlu korporacyjnego to m.in.: obniżenie kosztów produkcji dzięki efektom skali, stabilność warunków wymiany handlowej, zmniejszenie ryzyka kursowego, przenoszenie *know-how* i nowych technologii. Przykładem może być Fabryka Samochodów Osobowych przejęta przez ukraiński koncern samochodowy AvtoZAZ³³. Efektem tej inwestycji jest dynamiczny wzrost polskiego eksportu wyrobów przemysłu motoryzacyjnego. W rezultacie udział sekcji XVII HS (pojazdy, statki powietrzne i pływające) w polskim eksporcie na Ukrainę w 2006 roku wyniósł 18,8% (w pierwszej połowie 2007 roku – 19,2%), dla porównania w 2000 roku – 3,4%. Rozwój handlu wewnątrzkorporacyjnego będzie sprzyjał rozwojowi wymiany wewnątrzgąłęziowej. W Polsce – według obliczeń autorów – w ciągu dziesięciu lat (1996–2006) intensywność handlu wewnątrzgąłęziowego z UE-15, mierzona wskaźnikami prostym i skorygowanym Grubela-Lloyda (drugi wskaźnik zamieszczono w nawiasie) zwiększyła się z 31,4% (38,5%) do 49,6% (50,2%). Dla porównania w 2006 roku intensywność handlu wewnątrzgąłęziowego Ukrainy z UE-15 wyniosła 12,3% (15,8%)³⁴.

3. Koszty i korzyści pogłębionej SWH UE–Ukraina – podsumowanie

Na wstępie chcemy zrobić dwa zastrzeżenia. Po pierwsze, nasza analiza koncentruje się na skutkach dla polskiego handlu towarami, nie badamy szerzej efektów dobrobytowych, chociaż oszacowaliśmy wpływ zmiany cef na PKB Polski (0,035%). Po drugie, oceniając korzyści i koszty powstania pogłębionej SWH UE–Ukraina, pamiętamy, że zagrożenia często stają się szansą, ponieważ mobilizują do wysiłku i modernizacji.

Korzystnymi skutkami utworzenia pogłębionej SWH UE–Ukraina, w naszej ocenie, będą:

- **Wzrost wymiany handlowej.** Zniesienie cef na polskie towary pozytywnie wpłynie na wzrost polskiego eksportu na rynek ukraiński, chociaż efekty handlowe będą umiarkowane, nawet przy całkowitej liberalizacji handlu, także rolnego. Zasadniczym powodem jest niski już obecnie poziom protekcji celnej na Ukrainie. Z kolei minimalne efekty handlowe w polskim imporcie z Ukrainy wiążą się z niskim przeciętnie poziomem efektywnych stawek celnych w UE. W wyniku liberalizacji handlu w ramach przyszłej strefy eksport z Polski na Ukrainę wzrośnie maksymalnie o 9,6% w stosunku do roku 2006, tj. o 383 mln USD, natomiast import Polski z Ukrainy – odpowiednio o 1,5% wartości z roku 2006, tj. o 20 mln USD. Wzrost polskiego eksportu na rynek ukraiński będzie w większym stopniu wynikiem efektu kreacji handlu (279,6 mln USD) niż efektu przesunięcia handlu (103,0 mln USD). W obu przypadkach największy przyrost eksportu, w relacji do poziomu z 2006 roku, przyniosłaby liberalizacja handlu rolnego (wzrost ten wyjaśnia ok. 8% wartości efektu kreacji i przesunięcia). Dla towarów przemysłowych największe przyrosty eksportu spodziewane są dla działów: pojazdy nieszynowe oraz ich części; reaktory jądrowe, kotły, maszyny i urządzenia oraz maszyny i urządzenia elektryczne. Z kolei w imporcie Polski z Ukrainy

³³ Por. Ministerstwo Gospodarki, Współpraca gospodarcza Polski z krajami WNP, w tym szczególnie z Rosją, Ukrainą i Białorusią, Warszawa, sierpień 2007 roku.

³⁴ Obliczenia na poziomie czterocyfrowej klasyfikacji HS, zagregowane następnie do poziomu wymiany handlowej ogółem.

efekty kreacji i przesunięcia handlu będą zbliżone (odpowiednio – 10,8 mln USD i 9,1 mln USD) i w relacji do wartości importu znikome.

- **Niższe koszty prowadzenia działalności handlowej.** Dostosowanie norm i standardów ukraińskich do unijnych (nawet częściowe) powinno obniżyć koszty transakcyjne w stopniu większym niż zniesienie barier celnych. Wprowadzenie ułatwień w handlu (*trade facilities*) będzie korzystne dla wymiany handlowej, bo zmniejszy uciążliwość procedur celnych i obniży koszty transportu. Warto jednak dodać, że w odczuciu eksporterów i importerów-respondentów cła i procedury celne stanowią barierę dla eksportu znacznie poważniejszą niż np. bariery techniczne czy normy sanitarne i fitosanitarne.
- **Większa stabilność warunków prowadzenia biznesu.** Podpisanie porozumienia o wolnym handlu będzie wymagało przyjęcia różnego rodzaju przepisów, które powinny wyeliminować lub przynajmniej ograniczyć nieformalne układy władzy w gospodarce (ang. *the insider economy*), np. dzięki ograniczeniu korupcji w systemie celnym czy bardziej przejrzystemu systemowi zamówień publicznych. Z doświadczenia Polski wiemy jednak, że zjawiska te nie znikną wraz z przyjęciem stosownych przepisów.
- **Bardziej przyjazne warunki do inwestowania – napływ BIZ.** W długim okresie jako rezultat dynamicznych efektów SWH (wzrost gospodarczy, powiększenie rynku) może wystąpić napływ na Ukrainę i Polski, jako kraju sąsiedniego, ofensywnych inwestycji bezpośrednich z krajów nienależących do strefy (np. Rosji, Chin i Indii). Innym efektem może być realokacja produkcji wewnątrz SWH, zgodnie z przewagami komparatywnymi przedsiębiorstw unijnych i ukraińskich (inwestycje reorganizujące). Może ona polegać na tzw. odwróceniu inwestycji, czyli przeniesieniu wcześniejszej inwestycji do kraju o niższych kosztach produkcji (np. z Polski na Ukrainę) lub o wyższej produktywności (np. z Ukrainy do Polski).

Największe koszty utworzenia pogłębionej SWH UE–Ukraina poniesie Ukraina, przy czym zależeć to będzie w dużym stopniu od przyjętej skali dostosowań regulacyjnych. W przypadku Polski możemy mówić przede wszystkim o nakładach finansowych związanych z utworzeniem i funkcjonowaniem strefy oraz o kosztach dostosowawczych przedsiębiorstw.

- **Wydatki publiczne.** W pierwszym okresie będą to głównie koszty przygotowania odpowiedniej infrastruktury administracyjnej, transportowej i logistycznej (związane ze wzrostem obrotów handlowych całej Unii). Utrata wpływów z ceł będzie niewielka, biorąc pod uwagę, że ponad 80% importu z Ukrainy odprawia się bezcłowo, a 3/4 należności celnych trafia do unijnego fiskusa.
- **Koszty dla polskich eksporterów – dodatkowe formalności.** Warunkiem korzystania z zerowej stawki celnej na Ukrainie będzie przedstawienie odpowiednich dokumentów świadczących o spełnieniu reguł pochodzenia (nie będzie to dotyczyło towarów objętych stawką zerową KNU). Dla polskich eksporterów może to być dodatkowe utrudnienie. Obecnie uzyskanie statusu KNU wymaga na Ukrainie przedłożenia świadectwa potwierdzającego kraj pochodzenia towaru (stawki celne KNU, tj. stawki ulgowe, uważane są tam za stawki preferencyjne).
- **Koszty dla przedsiębiorstw – zaostrzenie konkurencji na rynku ukraińskim.** Zakładając, że powstanie SWH między Ukrainą a UE przyspieszy dynamikę wymiany handlowej, co da impuls rozwojowy Ukrainie, można oczekiwać, że polskie firmy będą beneficjentami procesu restrukturyzacji ukraińskiej gospodarki (wzrost eksportu, rozwój współpracy). W dłuższym okresie, w wyniku napływu BIZ, a zwłaszcza nowych technologii, rozwinie się na Ukrainie nowoczesny przemysł przetwórczy. Efektem tego będzie wzrost konkurencyjności (nie tylko cenowej, ale i jakościowej) towarów ukraińskich w stosunku do towarów importowanych. Ze względu na znaczną substytucyjność polskiej i ukraińskiej gospodarki oraz znaczenie Ukrainy w polskim handlu skutki te szczególnie odczują polscy eksporterzy (m.in. artykułów rolno-spożywczych, materiałów budowlanych i wyposażenia mieszkań). Na rynku ukraińskim zaostry się nie tylko konkurencja polsko-ukraińska, ale także

– w miarę rozwoju handlu wewnątrzgałęziowego między UE a Ukrainą oraz europejskich sieci – konkurencja między towarami polskimi a towarami pochodzącymi z innych krajów UE. Będzie to poważne wyzwanie dla polskich przedsiębiorstw działających samodzielnie na rynku ukraińskim.

- **Niższa ochrona przed konkurencją zagraniczną dla polskich inwestycji na Ukrainie.** Bariery graniczne były często bodźcem do uruchomienia produkcji w tym kraju (np. rowerów, wyrobów czekoladowych, materiałów budowlanych). Zniesienie ceł może osłabić motywację polskich firm do inwestowania w tym kraju, bo zmniejszy się ochrona np. przed importem z krajów azjatyckich.
- **Możliwość nasilenia działań protekcyjnych wobec polskich eksporterów.** Jak sugerują doświadczenia Polski z okresu stowarzyszeniowego z UE, utworzenie SWH w pierwszych latach pociąga za sobą wzrost deficytu handlowego. To zjawisko oraz ochrona młodego przemysłu mogą wzmocnić presję na Ukrainie na ustanowienie czasowych barier w handlu na mocy klauzul ochronnych.

Podsumowując, bilans kosztów i korzyści utworzenia SWH UE–Ukraina wypada dla polskiego handlu korzystnie. Nie trzeba korzystać z modeli nowej geografii gospodarczej³⁵, aby wiedzieć, że Polska i Ukraina są naturalnymi partnerami handlowymi, przede wszystkim ze względu na bliskość geograficzną. Strefa wolnego handlu pozwoliłaby na ukształtowanie stosunków między obu krajami bez zniekształceń handlu. Polska, jako drugi od 2006 roku największy partner handlowy Ukrainy w UE-27, powinna mieć wpływ na kształt przyszłej strefy wolnego handlu. Polska powinna popierać jednorazową liberalizację handlu dla towarów przemysłowych, ponieważ koszty administracyjne rozłożenie tego procesu w czasie byłyby wyższe niż uzyskane efekty handlowe.

Kierownik:
dr Ewa Kaliszuk
Instytut Badań Rynku,
Konsumpcji i Koniunktury

Autorzy:
Łukasz Ambroziak

Marzenna Błaszczuk
dr Ewa Kaliszuk

Konsultacja naukowa:
dr hab. Krzysztof Marczewski

³⁵ Por. np. F. Wilhelmsson, Trade Creation, Diversion and Displacement of the EU Enlargement Process, Lund University, June 2006, <http://www.nek.lu.se/nekfwi/EU%20enlargement%20Trade.pdf>

Aneks 1. Obroty handlowe Polska–Ukraina

Tabela A1. Dynamika obrotów handlowych Polski, w %, rok do roku

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2000– –2003	2004– –2006
Eksport										
Ogółem	15,5	14,1	11,6	33,0	37,8	21,1	22,6	26,6	18,5	27,0
UE-25	13,1	15,5	12,1	31,9	36,2	15,0	24,3	26,5 ^a	18,1	25,2 ^b
UE-15	13,4	14,0	11,8	31,0	35,8	14,1	21,2	–	17,5	23,7 ^b
UE-10	11,2	25,7	14,1	37,3	39,0	20,1	41,0	–	22,1	33,4 ^b
Rosja	17,0	27,4	22,8	13,8	92,0	39,3	19,0	36,5	20,3	46,7
Ukraina	8,3	31,6	14,1	33,1	32,8	27,9	53,3	38,9	21,8	38,2
Import										
Ogółem	6,5	2,9	9,6	23,4	29,7	15,2	23,7	30,7	10,6	24,8
UE-25	0,5	5,2	8,3	23,4	29,2	7,7	20,2	31,2 ^a	9,3	19,0 ^b
UE-15	-0,9	4,5	8,9	22,6	27,6	7,0	19,5	–	8,7	18,0 ^b
UE-10	13,9	11,6	3,6	30,1	41,4	12,4	24,9	–	14,8	26,3 ^b
Rosja	72,1	-4,0	-0,6	18,4	22,8	40,4	35,4	18,2	21,5	29,2
Ukraina	37,5	-3,5	7,2	52,5	41,4	-1,7	29,2	28,1	23,4	24,3

^a dynamika dla państw UE-27;

^b średnia dla lat 2004–2006;

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych WITS-Comtrade oraz GUS

Tabela A2. Dynamika obrotów handlowych Ukrainy, w %, rok do roku

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2000– –2003	2004– –2007
Eksport										
Ogółem	25,8	11,6	10,2	28,7	41,6	4,8	12,1	28,4	19,1	21,7
UE-25	17,9	21,1	14,1	33,3	23,2	-5,4	18,0	18,3	21,6	13,5
UE-15	6,2	22,6	14,5	24,2	28,8	-3,3	17,2	14,9	16,9	14,4
UE-10	42,9	18,7	13,5	48,5	15,4	-8,6	19,4	24,1	30,9	12,6
Polska	38,7	19,1	1,6	51,1	28,4	3,1	33,2	21,8	27,6	21,6
Rosja	46,4	4,3	-13,5	36,9	35,1	28,3	15,8	46,4	18,5	31,4
Import										
Ogółem	17,8	13,0	7,6	35,6	26,0	24,2	24,9	34,7	18,5	27,5
UE-25	19,1	16,1	15,6	41,9	18,5	28,9	31,5	36,2	23,2	28,8
UE-15	21,4	15,6	16,8	41,8	14,3	26,7	26,4	33,5	23,9	25,2
UE-10	13,0	17,5	12,0	42,2	31,0	34,4	44,0	42,1	21,2	37,9
Polska	21,2	44,4	19,3	49,5	23,8	41,5	50,0	22,1	33,6	34,4
Rosja	4,1	-0,6	9,0	37,3	34,8	9,5	8,0	38,5	12,4	22,7

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych WITS-Comtrade oraz State Statistics Committee of Ukraine, <http://www.ukrstat.gov.ua/>

Tabela A3. Struktura towarowa handlu Polski z Ukrainą, wg HS

Sekcje ^a	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Eksport							Import						
Ogółem	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
I	0,8	1,1	1,0	1,8	2,0	2,2	0,6	1,5	2,9	2,5	1,3	0,8	0,8	0,7
II	5,5	2,4	2,1	1,4	1,4	1,6	2,2	1,6	1,3	1,6	1,3	1,6	3,1	4,7
III	0,6	0,4	0,4	0,1	0,1	0,1	0,0	0,7	0,7	0,8	0,6	0,5	1,0	2,5
IV	8,6	9,9	7,0	6,9	5,2	3,6	2,7	0,7	3,1	2,3	2,4	2,8	1,7	2,1
V	6,6	4,7	2,8	2,9	0,5	0,9	3,9	56,0	40,9	46,0	53,0	47,2	34,0	22,5
VI	11,1	9,6	10,5	9,4	9,5	8,9	7,0	11,2	15,9	14,9	10,6	10,4	13,0	12,2
VII	10,3	10,5	12,0	11,2	10,7	11,8	11,1	0,6	1,2	1,9	1,7	1,7	1,4	1,7
VIII	0,5	0,5	0,3	0,2	0,6	0,8	0,7	0,7	1,2	1,0	0,4	0,4	0,4	0,5
IX	2,3	2,8	3,1	3,1	3,0	2,6	2,1	3,0	4,3	4,9	3,6	4,1	5,5	4,5
X	5,8	6,4	7,5	6,4	5,6	6,8	5,4	0,4	0,5	0,3	0,2	0,5	0,3	0,4
XI	6,7	7,0	7,0	6,2	6,1	6,1	5,0	0,7	0,9	0,9	1,1	0,5	0,7	0,6
XII	6,7	4,6	4,8	3,0	2,1	1,8	1,7	0,0	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
XIII	2,4	3,1	3,5	3,8	4,8	4,7	4,4	0,4	0,7	0,4	0,1	0,1	0,3	0,3
XIV	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
XV	8,3	9,7	9,8	10,2	13,4	13,1	12,8	20,6	21,5	19,0	20,9	26,6	34,3	42,2
XVI	10,8	13,3	14,7	12,5	16,3	18,1	18,2	1,5	1,8	2,4	2,2	2,3	2,2	3,4
XVII	3,4	3,4	6,4	15,1	14,1	13,3	18,8	0,2	0,5	0,2	0,2	0,1	0,5	0,8
XVIII	0,4	0,6	0,6	0,7	0,8	0,8	0,6	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1
XIX	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0
XX	9,0	6,5	6,5	5,1	4,0	2,8	2,7	0,2	0,3	0,2	0,1	0,3	0,6	0,7
XXI	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

^a Sekcja I – Zwierzęta żywe; produkty pochodzenia zwierzęcego; Sekcja II – Produkty pochodzenia roślinnego; Sekcja III – Tłuszcze i oleje pochodzenia zwierzęcego lub roślinnego; Sekcja IV – Gotowe artykuły spożywcze; napoje bezalkoholowe, alkoholowe i ocet; tytoń; Sekcja V – Produkty mineralne; Sekcja VI – Produkty przemysłu chemicznego lub przemysłów pokrewnych; Sekcja VII – Tworzywa sztuczne i artykuły z nich; Sekcja VIII – Skóry i artykuły z nich; Sekcja IX – Drewno i artykuły z drewna; Sekcja X – Ścier, papier i tektura oraz artykuły z nich; Sekcja XI – Materiały i artykuły włókiennicze; Sekcja XII – Obuwie, nakrycia głowy, parasole; Sekcja XIII – Artykuły z kamienia, gipsu, cementu, azbestu, miki lub podobnych materiałów; wyroby ceramiczne; szkło i wyroby ze szkła; Sekcja XIV – Perły naturalne lub hodowlane, kamienie szlachetne lub półszlachetne, metale szlachetne; Sekcja XV – Metale nieszlachetne i artykuły z metali nieszlachetnych; Sekcja XVI – Maszyny i urządzenia mechaniczne; sprzęt elektryczny; ich części; urządzenia do rejestracji i odtwarzania dźwięku; Sekcja XVII – Pojazdy, statki powietrzne, jednostki pływające; Sekcja XVIII – Przyrządy i aparatura, optyczne, fotograficzne; Sekcja XIX – Broń i amunicja; Sekcja XX – Artykuły przemysłowe różne; Sekcja XXI – Dzieła sztuki, przedmioty kolekcjonerskie i antykwaryczne.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych WITS-Comtrade

Tabela A4. Główne towary w eksporcie Polski na Ukrainę w 2006 r.

Lp.	Kod HS6	Nazwa produktu	Średnia arytmetyczna stosowana stawka celna*	Eksport (%)	Wartość eksportu (mln USD)
		Ogółem	6,85**	100,0	3 967,8
1.	870390	Pozostałe	25,0	5,7	227,8
2.	270400	Koks i półkoks, z węgla, węgla brunatnego (lignitu) lub torfu	0,0	3,3	132,9
3.	870710	Nadwozia (włączając kabiny) do pojazdów objętych pozycją 8703	13,0	2,8	110,1
4.	870323	Pozostałe pojazdy wyposażone w silniki tłokowe wewnętrznego spalania o zapłonie iskrowym o pojemności skokowej przekraczającej 1500 cm ³ , ale nieprzekraczającej 3000 cm ³	25,0	1,8	73,0
5.	481840	Podpaski higieniczne i tampony, pieluszki i wkładki dla niemowląt i podobne artykuły sanitarne	0,0	1,5	58,8
6.	401110	Opony pneumatyczne, nowe, gumowe w rodzaju stosowanych w pojazdach samochodowych (włączając osobowo-towarowe (kombi) i wyścigowe)	15,0	1,4	55,5
7.	870829	Pozostałe	0,3	1,2	48,5
8.	481190	Pozostały papier, tektura, wata celulozowa oraz wstęgi z włókien celulozowych	2,0	1,2	47,5
9.	870421	Pojazdy mechaniczne do transportu towarów o masie całkowitej pojazdu nieprzekraczającej 5 ton	20,0	1,1	43,7
10.	870120	Ciągniki drogowe do naczep	10,0	1,0	40,3
11.	391620	Przędza jednowłóknowa (monofilament) z polimerów chlorku winylu	3,3	1,0	38,5
12.	740811	Drut miedziany, którego maksymalny wymiar przekroju poprzecznego przekracza 6 mm	15,0	0,9	36,7
13.	840734	Silniki z tłokami wykonującymi ruch posuwisto-zwrotny, w rodzaju stosowanych do napędu pojazdów objętych działem 87 o pojemności jednego cylindra przekraczającej 1000 cm ³	3,1	0,9	34,4
14.	730890	Pozostałe	0,0	0,8	32,7
15.	830241	Pozostałe oprawy, okucia i podobne artykuły nadające się do budynków	7,0	0,8	30,9

Lp.	Kod HS6	Nazwa produktu	Średnia arytmetyczna stosowana stawka celna*	Eksport (%)	Wartość eksportu (mln USD)
16.	852520	Telefony dla sieci komórkowych lub dla innych sieci bezprzewodowych	0,0	0,8	30,4
17.	732111	Urządzenia do gotowania i podgrzewacze płytowe na gaz lub na gaz i inne paliwa	8,5	0,8	30,3
18.	680610	Wełna żuźlowa, wełna skalna i podobne wełny mineralne (włącznie z ich mieszaninami), luzem, w arkuszach lub w belach	10,0	0,8	29,8
19.	481159	Pozostałe	3,0	0,7	27,0
20.	330499	Pozostałe	6,5	0,6	25,6
21.	847930	Prasy do produkcji płyt wiórowych lub budowlanych płyt pilśniowych z drewna lub innych zdrewniałych materiałów oraz pozostałe maszyny do przerobu drewna lub korka	5,0	0,6	25,2
22.	230990	Pozostałe	10,3	0,6	24,9
23.	852812	Odbiorniki telewizyjne kolorowe	12,2	0,6	24,8
24.	640399	Pozostałe	10,0	0,6	24,2
25.	845011	Maszyny w pełni automatyczne	5,0	0,6	23,5
26.	740311	Katody i części katod z miedzi rafinowanej	0,0	0,6	23,0
27.	732181	Pozostałe urządzenia na gaz lub na gaz i inne paliwa	5,0	0,5	21,8
28.	940390	Pozostałe meble i ich części	11,7	0,5	21,7
29.	721070	Wyroby walcowane płaskie z żeliwa lub stali niestopowej, o szerokości 600 mm lub większej, platerowane, powleczone lub pokryte malowane, lakierowane lub powleczone tworzywami sztucznymi	0,0	0,5	21,6
30.	870899	Pozostałe	1,9	0,5	21,0
31.	840733	Silniki z tłokami wykonującymi ruch posuwisto-zwrotny, w rodzaju stosowanych do napędu pojazdów objętych działem 87 o pojemności jednego cylindra przekraczającej 250 cm ³ , ale nieprzekraczającej 1000 cm ³	5,0	0,5	20,8
32.	390410	Poli (chlorek winylu), niezmieszany z żadnymi innymi substancjami	3,3	0,5	20,7
33.	640391	Pozostałe obuwie zakrywające kostkę	10,0	0,5	20,1
34.	080810	Jabłka	5,0	0,5	20,0
35.	392590	Pozostałe	4,0	0,5	19,5
36.	690890	Pozostałe	10,0	0,5	19,0
37.	940360	Pozostałe meble drewniane	11,7	0,5	18,1
38.	871639	Pozostałe	9,7	0,4	17,4

Lp.	Kod HS6	Nazwa produktu	Średnia arytmetyczna stosowana stawka celna*	Eksport (%)	Wartość eksportu (mln USD)
39.	854449	Pozostałe	13,3	0,4	17,3
40.	401120	Opony pneumatyczne, nowe, gumowe w rodzaju stosowanych w autobusach lub samochodach ciężarowych	9,7	0,4	17,3
41.	330300	Perfumy i wody toaletowe	6,5	0,4	17,0
42.	392190	Pozostałe	5,0	0,4	15,2
43.	300490	Pozostałe	0,0	0,4	14,8
44.	848180	Pozostała armatura	0,0	0,4	14,0
45.	870860	Mosty napędowe z mechanizmem różnicowym, nawet wyposażone w inne elementy przekładniowe, osie nienapędzane; ich części	2,0	0,4	14,0
46.	761699	Pozostałe	0,0	0,3	13,8
47.	590390	Pozostałe	8,0	0,3	13,5
48.	821220	Ostrza maszynek do golenia, włączając półwyroby żyletek w taśmach	10,0	0,3	13,4
49.	870322	Pozostałe pojazdy wyposażone w silniki tłokowe wewnętrznego spalania o zapłonie iskrowym o pojemności skokowej przekraczającej 1 000 cm ³ , ale nieprzekraczającej 1500 cm ³	25,0	0,3	13,4
50.	392690	Pozostałe	3,6	0,3	13,4
		Top-50	9,77***	43,3	1 718,7

* średnia arytmetyczna wyliczona na podstawie linii taryfowych dla danej grupy produktów na poziomie 6-cyfrowej klasyfikacji HS;

** średnia ważona stawka celna w eksporcie Polski na Ukrainę;

*** średnia ważona eksportem (Polski na Ukrainę) dla grupy 50 towarów (wg HS-6) o najwyższej wartości obrotów w 2006 r.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych WITS-Comtrade

Tabela A5. Główne towary w imporcie Polski z Ukrainy w 2006 r.

Lp.	Kod HS6	Nazwa produktu	Średnia arytmetyczna stosowana stawka celna*	Import (%)	Wartość importu (mln USD)
1	260111	Rudy i koncentraty żelaza, inne niż wyprażone piryty żelazowe – nieaglomerowane	0,00	9,9	130,9
2	720712	Półprodukty z żeliwa lub stali niestopowej zawierające mniej niż 0,25 % masy węgla – pozostałe, o prostokątnym (innym niż kwadratowy) przekroju poprzecznym	0,00	6,6	87,7
3	720851	Wyroby walcowane płaskie z żeliwa lub stali niestopowej, pozostałe, nie w zwojach, nieobrobione więcej niż walcowane na gorąco, o grubości przekraczającej 10 mm	0,00	6,4	84,8
4	271119	Pozostałe	0,00	3,6	47,2
5	290122	Propen (propylen)	0,00	3,2	42,7
6	720711	Półprodukty z żeliwa lub stali niestopowej zawierające mniej niż 0,25 % masy węgla – pozostałe, o prostokątnym (włączając kwadratowy) przekroju poprzecznym, szerokości mniejszej niż dwukrotna grubość	0,00	2,8	37,3
7	720852	Wyroby walcowane płaskie z żeliwa lub stali niestopowej, pozostałe, nie w zwojach, nieobrobione więcej niż walcowane na gorąco, o grubości 4,75 mm lub większej, ale nieprzekraczającej 10 mm	0,00	2,7	35,9
8	720839	Wyroby walcowane płaskie z żeliwa lub stali niestopowej o grubości mniejszej niż 3 mm	0,00	2,4	31,4
9	271600	Energia elektryczna	0,00	2,4	31,1
10	151211	Olej z nasion słonecznika lub z krokosza balwierskiego i ich frakcje	1,93	2,1	27,3
11	720110	Surówka niestopowa, o zawartości fosforu 0,5 % masy lub mniejszej	1,27	2,0	26,9
12	120510	Nasiona rzepaku lub rzepiku, o niskiej zawartości kwasu erukowego	0,00	1,8	24,1
13	081190	Pozostałe	6,06	1,7	23,0
14	720838	Wyroby walcowane płaskie z żeliwa lub stali niestopowej, pozostałe, zwinięte, nieobrobione więcej niż walcowane na gorąco, o grubości 3 mm lub większej, ale mniejszej niż 4,75 mm	0,00	1,7	22,6
15	720230	Żelazokrzemomangan	0,00	1,6	21,6
16	721710	Drut z żeliwa lub stali niestopowej niepokryty ani niepowleczone, nawet polerowany	0,00	1,5	19,6

Lp.	Kod HS6	Nazwa produktu	Średnia arytmetyczna stosowana stawka celna*	Import (%)	Wartość importu (mln USD)
17	440791	Drewno przetarte lub strugane wzdłużnie, skrawane warstwami lub okorowane, nawet strugane, szlifowane lub łączone stykowo, o grubości przekraczającej 6 mm – z dębu	0,00	1,4	18,6
18	730660	Pozostałe rury, przewody rurowe i profile drążone, z żeliwa lub stali – spawane, o innym niż okrągły przekroju poprzecznym	0,00	1,3	17,4
19	260112	Rudy i koncentraty żelaza, inne niż wyprażone piryty żelazowe – nieaglomerowane – aglomerowane	0,00	1,3	17,3
20	280300	Węgiel (sadze oraz inne postacie węgla, gdzie indziej niewymienione ani niewłączone)	0,00	1,2	15,6
21	290321	Chlorek winylu (chloroetylen)	2,00	1,2	15,5
22	281410	Amoniak bezwodny	2,00	1,0	13,4
23	854430	Wiązki przewodów zapłonowych i inne wiązki przewodów, w rodzaju stosowanych w pojazdach, statkach powietrznych lub statkach pływających	0,00	1,0	13,4
24	230630	Makuchy i inne pozostałości stałe, nawet mielone lub w postaci granulek, pozostałe z ekstrakcji tłuszczów lub olejów roślinnych (inne niż te objęte pozycją 2304 lub 2305) – z nasion słonecznika	0,00	0,9	12,3
25	720853	Wyroby walcowane płaskie z żeliwa lub stali niestopowej, pozostałe, nie w zwojach, nieobrobione więcej niż walcowane na gorąco o grubości 3 mm lub większej, ale mniejszej niż 4,75 mm	0,00	0,9	12,1
26	760110	Aluminium niestopowe	6,00	0,9	11,6
27	440391	Drewno surowe, nawet pozbawione kory lub bieli, lub zgrubnie obrobione – z dębu	0,00	0,9	11,5
28	350110	Kazeina	1,38	0,8	10,2
29	382000	Środki zapobiegające zamarzaniu i płyny przeciwbłodzeniowe	0,00	0,7	9,9
30	270799	Pozostałe	0,00	0,7	9,8
31	390120	Polietylen o gęstości 0,94 lub większej	2,40	0,7	9,5
32	270111	Antracyt	0,00	0,7	8,8
33	250830	Gлина ogniotrwała	0,00	0,7	8,7
34	320611	Pigmenty i preparaty na bazie ditlenku tytanu zawierające 80% masy ditlenku tytanu lub więcej, w przeliczeniu na suchą masę	2,50	0,6	8,4

Lp.	Kod HS6	Nazwa produktu	Średnia arytmetyczna stosowana stawka celna*	Import (%)	Wartość importu (mln USD)
35	721391	Sztaby i pręty, walcowane na gorąco, w nieregularnie zwijanych kręgach, z żeliwa lub stali niestopowej, pozostałe, o przekroju poprzecznym w kształcie koła, o średnicy mniejszej niż 14 mm	0,00	0,6	8,4
36	722830	Pozostałe sztaby i pręty, nieobrobione więcej niż walcowane na gorąco, ciągnięte na gorąco lub wyciskane	0,00	0,6	8,0
37	845530	Walce do walcarek	0,00	0,6	7,9
38	721119	Pozostałe	0,00	0,6	7,7
39	250100	Sól (włączając sól kuchenną i sól denaturowaną) i czysty chlorek sodu, nawet w roztworze wodnym lub zawierająca dodatek środków zapobiegających zbrylaniu lub środków zapewniających dobrą sypkość; woda morska	0,00	0,6	7,7
40	270900	Oleje ropy naftowej i oleje otrzymywane z minerałów bitumicznych, surowe	0,00	0,5	7,2
41	720211	Żelazomangan zawierający więcej niż 2% masy węgla	0,00	0,5	7,1
42	722850	Pozostałe sztaby i pręty, nieobrobione więcej niż gięte na zimno lub wykończone na zimno	0,00	0,5	7,0
43	291521	Kwas octowy	2,00	0,5	6,8
44	291532	Octan winylu	2,00	0,5	6,3
45	270600	Smoła destylowana z węgla, z węgla brunatnego (lignitu) lub z torfu oraz pozostałe smoły mineralne, nawet odwodnione lub częściowo destylowane, włącznie ze smołami odzyskanymi	0,00	0,5	6,2
46	720837	Wyroby walcowane płaskie z żeliwa lub stali niestopowej, pozostałe, zwinięte, nieobrobione więcej niż walcowane na gorąco, o grubości 4,75 mm lub większej, ale nieprzekraczającej 10 mm	0,00	0,5	6,1
47	730459	Pozostałe	0,00	0,4	5,5
48	730439	Pozostałe	0,00	0,4	5,5
49	720916	Wyroby walcowane płaskie z żeliwa lub stali niestopowej, w zwojach, nieobrobione więcej niż walcowane na zimno, o grubości przekraczającej 1 mm, ale mniejszej niż 3 mm	0,00	0,4	5,3
50	730890	Pozostałe	0,00	0,4	5,3
		Top-50	0,43***	77,8	1026,2

- * średnia arytmetyczna wyliczona na podstawie linii taryfowych dla danej grupy produktów na poziomie 6-cyfrowej klasyfikacji HS;
- ** średnia ważona stawka celna w imporcie (obliczona z pominięciem produktów o stawce specyficznej – 0,9 % ogółu importu oraz towarów o nieodnalezionym w taryfie kodzie – 0,15 % ogółu importu);
- *** średnia ważona importem dla grupy 50 towarów (wg HS6) o najwyższej wartości obrotów w 2006 roku.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych WITS-Comtrade

Aneks 2

Tabela A6. Obroty handlowe Polski i Ukrainy w statystyce lustrzanej w latach 1997–2006, w mln USD

Źródło	Strumienie	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Dane polskie	Eksport Polski na Ukrainę	1 207	1 086	703	762	1 003	1 144	1 523	2 023	2 588	3 968	5 513
	Import Polski z Ukrainy	416	377	339	466	449	482	734	1 038	1 021	1 319	1 690
Dane ukraińskie	Eksport Ukrainy do Polski	380	312	301	417	497	505	763	979	1 010	1 345	1 636
	Import Ukrainy z Polski	549	486	257	312	450	537	802	994	1 406	2 109	2 920

Źródło: Opracowanie własne na podstawie bazy danych WITS-Comtrade

Między danymi polskimi o eksporcie i imporcie i tzw. danymi lustrzanymi ukraińskimi występują od lat bardzo duże rozbieżności. Zjawisko występuje także w statystykach handlu zagranicznego innych krajów. Np. różnica w danych ukraińskich i UE o wzajemnych obrotach handlowych wyniosła w 2006 roku 5,5 mld euro, co stanowiło 21% wzajemnych obrotów w 2006 roku³⁶.

W roku 2001 Główny Urząd Statystyczny Polski i Państwowy Komitet Statystyki Ukrainy dokonały porównania danych statystycznych o wzajemnych obrotach towarowych między Polską a Ukrainą. Ekspertci stwierdzili, że różnice między polskim eksportem i ukraińskim importem, występujące prawie we wszystkich grupach towarowych, miały głównie charakter różnic metodologicznych, np. w Polsce zbiór danych o obrotach towarowych z zagranicą oparty jest na formule handlu specjalnego (zgodnie z wytycznymi Departamentu Statystyki ONZ), a na Ukrainie – na formule handlu generalnego. Drugą ważną przyczyną było nieprawidłowe wypełnianie dokumentów SAD³⁷.

³⁶ <http://www.ukraine-eu.mfa.gov.ua/ue/en/news/detail/4915.htm>

³⁷ GUS, Handel zagraniczny I-XII 2001, Warszawa 2002, s. 229–230.

Aneks 3. Traktatowe uregulowania dotyczące wymiany towarowej UE–Ukraina

Podstawowym dokumentem regulującym wymianę towarową UE–Ukraina jest Układ o Partnerstwie i Współpracy (PCA). Zgodnie z postanowieniami PCA³⁸ w handlu towarami obydwie strony przyznały sobie traktowanie na zasadzie klauzuli najwyższego uprzywilejowania (KNU), zgodnie z art. I § 1 GATT³⁹. W praktyce jednak Ukraina korzysta z preferencji celnych przyznanych jej jednostronnie przez UE w ramach wspólnotowego systemu GSP⁴⁰, a więc import z tego kraju obciążony jest niższymi stawkami celnymi, niż wynikałoby to z PCA.

Na mocy Układu PCA strony zapewniają sobie wzajemnie m.in.:

- swobodę tranzytu dóbr zgodnie z zasadami GATT (art. V, § 2, 3, 4 i 5);
- zniesienie ograniczeń ilościowych, poza wyszczególnionymi wyjątkami i pod warunkiem zastosowania odpowiednich procedur i spełnienia określonych warunków⁴¹;
- traktowanie importowanych produktów na równi z towarami produkcji krajowej pod względem nakładanych podatków i opłat wewnętrznych, stosowanego ustawodawstwa, regulacji i wymogów dotyczących sprzedaży, nabywania, transportu, dystrybucji i wykorzystania;
- przestrzeganie postanowień GATT w zakresie wyceny towarów na potrzeby celne (art. VII, § 1, 2, 3, 4a, 4b, 4d i 5), wysokości opłat pobieranych w związku z formalnościami importowymi i eksportowymi (art. VIII), znakowania towarów (art. IX) i publikowania aktów prawnych regulujących handel, notyfikacji zmian (art. X);
- realizację handlu po cenach rynkowych.

Strony przyznały sobie również prawo stosowania środków antidumpingowych i antysubsydyjnych zgodnie z art. VI GATT, porozumieniem w sprawie interpretacji i stosowania artykułów VI, XVI i XXIII GATT i odpowiednich regulacji wewnętrznych (przy zachowaniu odpowiednich procedur), a ponadto możliwość wprowadzania zakazów lub ograniczeń importu, eksportu i tranzytu towarów w wyjątkowych sytuacjach⁴².

³⁸ Por. Tytuł III, art. 10-23 układu PCA między UE i Ukrainą.

³⁹ Zasada KNU nie obejmuje preferencji, które strony przyznawały krajom trzecim w celu lub w trakcie tworzenia unii celnej lub strefy wolnego handlu, udzielonych krajom rozwijającym się zgodnie z zasadami GATT i innymi porozumieniami międzynarodowymi oraz krajom sąsiednim w celu ożywienia handlu przygranicznego.

⁴⁰ W obowiązującym obecnie systemie (lata 2006–2008) żadne towary w imporcie z Ukrainy nie zostały wyłączone z zakresu preferencji.

⁴¹ Ograniczenia takie mogły być stosowane w sytuacji importu produktów w tak zwiększonych ilościach i na takich warunkach, że powodowało to, względnie mogło spowodować, poważne straty dla krajowych producentów towarów podobnych lub towarów bezpośrednio konkurencyjnych. Do końca 1998 roku Ukraina mogła również stosować w wąskim zakresie ograniczenia ilościowe dla ochrony przemysłu „raczkującego”, sektorów podlegających restrukturyzacji i borykających się z poważnymi problemami, w szczególności społecznymi. Ograniczenia ilościowe nakładane były również w imporcie tekstyliów i wyrobów stalowych z Ukrainy na mocy tzw. umów sektorowych. Postanowienia tych umów przestały obowiązywać wraz z przystąpieniem Ukrainy do WTO.

⁴² Dotyczyły one ochrony moralności publicznej, względów społecznych, bezpieczeństwa narodowego, ochrony zdrowia i życia ludzi, zwierząt i roślin, ochrony środowiska naturalnego, narodowych wartości artystycznych, historycznych i archeologicznych, własności intelektualnej, przemysłowej i handlowej, handlu złotem i srebrem.

Aneks 4. Zobowiązania Ukrainy w zakresie dostępu do rynku dóbr przyjęte w ramach WTO⁴³

Podstawowym zobowiązaniem podjętym przez Ukrainę jest stosowanie stawek KNU w wymianie towarowej ze wszystkimi członkami organizacji, a także całkowite związanie i obniżenie poziomu tych stawek. Wszystkie stawki celne będą związane średnio na poziomie 10,66% dla towarów rolnych i 4,95% dla towarów przemysłowych. W przypadku 246 pozycji towarowych (w tym 20 rolnych) dostosowanie stawek celnych do ustalonego końcowego poziomu związania nastąpi najpóźniej w 2013 roku (większość przed 2011 rokiem). W związku z przyjętymi zobowiązaniami Ukraina w szczególności:

- zniesie cła na import wielu napojów alkoholowych i alkoholu etylowego, niektórych wyrobów z tworzyw sztucznych, kauczuku, korka, materiałów budowlanych, wyrobów z metali nieszlachetnych, silników, maszyn i urządzeń mechanicznych i elektrycznych, samolotów cywilnych, przyrządów i aparatury, zegarów i zegarków, artykułów oświetleniowych (już obecnie obciążone niskimi cłami), a także cła na produkty technik informacyjnych (komputery, półprzewodniki), papier i pulpę drzewną, sprzęt medyczny, meble i zabawki, niektóre gatunki ryb;
- ustawi maksymalną stawkę celną na towary przemysłowe w wysokości 10% (15% na towary szczególnie wrażliwe dla Ukrainy⁴⁴), a na rolne 20% (z wyjątkiem cukru, gdzie cło wynosi 50% z kontyngentami taryfowymi) i olej słonecznikowy (30%);
- obniży cła na sprzęt rolniczy (do 0,71%), budowlany (0,35%), stal (0,22%), produkty farmaceutyczne (0,05%), chemikalia (harmonizacja na poziomie 5,32%); duża redukcja ceł obejmie przemysł samochodowy (z 25% do 10%);
- zniósł wszelkie ograniczenia ilościowe w handlu;
- zniesie zakaz eksportu złomu metali kolorowych (nieżelaznych) oraz ograniczenia w wywozie złomu żelaznego, zbóż, metali i kamieni szlachetnych (z wyjątkiem złota, srebra i diamentów); nie będzie wprowadzać żadnych nowych obciążeń w eksporcie złomu;
- obniży cła wywozowe w sposób następujący:
 - na żelazo w ciągu 6 lat z 25 EUR/t w momencie akcesji do 10 EUR/t,
 - na towary z metali kolorowych w ciągu 5 lat z 30% do 15% (cła specyficzne o 50%),
 - na nasiona słonecznika i innych roślin oleistych w ciągu 6 lat z 16% do 10%,
 - na skóry w ciągu 10 lat z 30% do 20%,
 - na bydło żywe w ciągu 8 lat z 50% do 10%.
- nie będzie stosować w handlu innych podatków i opłat niż cła, zrezygnuje ze stosowania subsydiów eksportowych, ograniczy krajowe wsparcie dla sektora rolnego w ramach tzw. bursztynowego koszyka (tj. subsydiów podlegających ograniczeniu).

⁴³ Na podstawie: WTO welcomes Ukraine as a new member, „WTO Press Release”, 05.02.2008, Decyzja Rady określająca stanowisko Wspólnoty na forum Rady Generalnej Światowej Organizacji Handlu w sprawie przystąpienia Republiki Ukrainy do Światowej Organizacji Handlu, Komisja Europejska, KOM(2008) 24 wersja ostateczna, Bruksela, 23.02.2008, 2008/0012 (ACC), Report of the Working Party on the Accession of Ukraine to the World Trade Organization, WTO, WT/ACC/UKR/152, 25.02.2008.

⁴⁴ Przy czym maksymalne stawki na poziomie 25% dotyczyć będą tylko 5 takich pozycji, w tym niektórych odbiorników radiowo-telewizyjnych, cienkich nici chirurgicznych, pasów transmisyjnych.

Aneks 5. Struktura taryfy celnej Ukrainy

Tabela A7. Stawki celne KNU taryfy celnej Ukrainy

Stawka celna (w %)	0	0-5	5-10	10-15	15-20	20-25	> 25	Cło specyficzne	Ogółem
Liczba linii taryfowych	3 495	3 418	2 213	890	393	44	122	672	11 247
Udział we wszystkich liniach (w %)	31,1	30,4	19,7	7,9	3,5	0,39	1,1	5,97	100
Najwyższa stawka celna:									
• Dla towarów rolnych (HS 1-24)				50% (dla niecałych 5% linii taryfowych stawki pow. 25%)					
• Dla pozostałych (HS 25-97)				25% (0,48% linii)					
Średnia stawka celna stosowana (w %):									
• arytmetyczna				6,51					
• ważona				5,10					

Źródło: WTO, *Report of the Working Party on the Accession of Ukraine to the World Trade Organization*, WT/ACC/UKR/152, 25 January 2008

Aneks 6. Efekt kreacji i przesunięcia handlu

Uwagi metodologiczne do obliczenia efektu kreacji i przesunięcia

Efekt kreacji handlu (*trade creation effect*) powoduje przyrost strumieni handlu między krajami, które korzystają z preferencji powstałych w wyniku liberalizacji wzajemnego dostępu do rynku⁴⁵. Efekt kreacji jest sumą dwóch czynników – efektu produkcyjnego i efektu konsumpcyjnego. Efekt produkcyjny polega na zastępowaniu względnie droższych produktów krajowych tańszymi towarami importowanymi z kraju objętego strefą wolnego handlu, którego ceny zostają obniżone o wysokość redukcji stawek celnych. Prowadzi on do poprawy efektywności wytwarzania, zgodnie z układem przewag komparatywnych. Efekt konsumpcyjny sprowadza się do zmiany zawartości tzw. koszyka dóbr konsumpcyjnych, wynikającej z możliwości nabycia większej ilości produktów z regionu strefy wolnego handlu. Konsumpcja powinna wzrosnąć w wyniku uzyskanych oszczędności na niższych cenach. W rzeczywistości efekt konsumpcyjny wyprzedza w czasie efekt produkcyjny.

Efekt przesunięcia handlu (*trade diversion effect*) oznacza zmianę kierunków handlu w następstwie względnego pogorszenia warunków dostępu dla krajów nie włączonych do strefy wolnego handlu. Dotychczasowy import towarów z krajów nienależących do strefy, wskutek różnicy w wysokości stawek celnych, jest substytuowany produktami bardziej konkurencyjnymi, pochodzącymi od producentów korzystających obecnie z preferencyjnych warunków handlowych (na skutek obniżenia stawek celnych lub ich całkowitego zniesienia). Przewaga efektu kreacji nowych strumieni handlu nad efektem przesunięcia oznacza wzrost dobrobytu dla krajów wchodzących w skład strefy wolnego handlu.

Symulacji dokonano przy pomocy modelu WITS-SMART, ograniczając efekty zmian stawek celnych w handlu Polska–Ukraina po utworzeniu SWH UE–Ukraina do efektów handlowych⁴⁶, a w szczególności do oszacowania efektu kreacji i przesunięcia w handlu wzajemnym Polska–Ukraina. Efekty te zostały oszacowane w modelu SMART na podstawie następujących wzorów⁴⁷:

⁴⁵ Opracowano na podstawie *Unia Europejska. Przygotowania Polski do członkostwa*, red. E. Kawecka-Wyrzykowska i E. Synowiec, IKCHZ Warszawa, 2001, s. 635–636.

⁴⁶ Poza efektami handlowymi, model SMART wykorzystywany jest również do szacowania wpływu zmian warunków polityki handlowej na dochody z ceł, nadwyżkę konsumenta oraz dobrobyt.

⁴⁷ K. Marczewski, *Szacunek efektów kreacji i substytucji handlu wyrobami przemysłowymi wynikających z przyjęcia wspólnej taryfy celnej Unii Europejskiej*, w: *Problemy handlu zagranicznego*, nr 21, red. E. Kawecka-Wyrzykowska, IKCHZ, Warszawa 1999, s. 36–41 oraz S. Laird, A. Yeats., *The UNCTAD Trade Policy Simulation Model*, UNCTAD Discussion Paper No 19, Geneva 1986.

- **wartość efektu kreacji**

$$\Delta WEK = W_0 \cdot \eta \cdot \frac{t_1 - t_0}{1 + t_0},$$

gdzie:

W_0 – wartość importu w okresie bazowym,

η – cenowa elastyczność popytu na import, $\eta < 0$

t_0 – stawka celna w imporcie Polski z Ukrainy przed utworzeniem strefy wolnego handlu UE–Ukraina,

t_1 – stawka celna w imporcie Polski z Ukrainy po utworzeniu strefy wolnego handlu UE–Ukraina;

- **wartość efektu przesunięcia**

$$\Delta WEP_{AB} = \frac{W_A \cdot W_B \cdot ELS \cdot \left(-\frac{[(1+t_{1B})/(1+t_{1A})] - [(1+t_{0B})/(1+t_{0A})]}{(1+t_{0B})/(1+t_{0A})} \right)}{W_A + W_B + W_A \cdot ELS \cdot \left(-\frac{[(1+t_{1B})/(1+t_{1A})] - [(1+t_{0B})/(1+t_{0A})]}{(1+t_{0B})/(1+t_{0A})} \right)},$$

gdzie:

W_A – wartość importu z kraju A w okresie bazowym,

W_B – wartość importu z kraju (grupy krajów) B w okresie bazowym,

ELS – elastyczność substytucji importu między krajami A i B na rynku polskim/ukraińskim,

t_{0A} – stawka celna wobec kraju A przed utworzeniem strefy wolnego handlu UE–Ukraina,

t_{0B} – stawka celna wobec kraju B przed utworzeniem strefy wolnego handlu UE–Ukraina,

t_{1A} – stawka celna wobec kraju A po utworzeniu strefy wolnego handlu UE–Ukraina,

t_{1B} – stawka celna wobec kraju B po utworzeniu strefy wolnego handlu UE–Ukraina.

Założenia:

- Założono całkowitą i jednorazową liberalizację handlu w ramach SWH UE–Ukraina, także rolnego.
- Na efekt kreacji handlu w relacjach Polska–Ukraina po utworzeniu strefy wolnego handlu UE–Ukraina złożył się efekt kreacji w imporcie Polski z Ukrainy oraz efekt kreacji w imporcie Ukrainy z Polski, czyli *de facto* efekt kreacji w polskim eksporcie na Ukrainę.
- Oszacowanie efektu przesunięcia w handlu Polski i Ukrainy ograniczono do wybranych państw (grup państw), a mianowicie: pozostałych państw UE-25, Białorusi i Rosji. Całkowity efekt przesunięcia będzie zatem wyższy od efektu oszacowanego dla wybranych przez nas państw.
- Obliczeń dokonano na poziomie podpozycji Systemu Zharmonizowanego (HS) (sześciocyfrowy poziom dezagregacji danych HS), a następnie wyniki obliczeń zagregowano do poziomu działów HS, grup: towary rolne (sekcje HS 1-24) i przemysłowe (sekcje HS 25-97) bądź do poziomu wymiany handlowej ogółem.
- Do obliczeń przyjęto wartość importu Polski z Ukrainy w 2006 roku oraz wartość eksportu Polski na Ukrainę w 2006 roku. Z powodu dużych różnic pomiędzy danymi lustrzanymi, tj. wartością ukraińskiego importu z Polski (2 mld USD w 2006 roku) a wartością polskiego eksportu na Ukrainę (4 mld USD w 2006 roku), zdecydowano się przyjąć do obliczeń wartość polskiego eksportu.
- Z symulacji wyłączono tę część importu, która podlegała stawkom specyficznym. Zarówno w polskim imporcie, jak i ukraińskim odsetek ten w relacji do importu z analizowanych krajów nie przekroczył 0,5% (tabela A9).

Tabela A8. Odsetek importu objętego stawkami specyficznymi z wybranych krajów w ogólnym imporcie Polski i Ukrainy w 2006 r.

Kraj	W imporcie Polski	W imporcie Ukrainy
Białoruś	0,09	0,00%
Polska	*	0,09%
Rosja	0,002%	0,09%
Ukraina	0,41	*
UE-24 (UE – 25 bez Polski)	*	0,16%

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych bazy WITS

- Do stawek specyficznych, o których mowa powyżej, nie zaliczono stawek kombinowanych (np. „30%, ale nie mniej niż 2 euro/kg”, bądź „20%, ale nie więcej niż 3 euro/kg”), dla których jako stawkę do symulacji przyjęto stawkę *ad valorem*.
- Efektywne stosowane stawki celne w imporcie Polski z Ukrainy, Białorusi i Rosji w 2006 roku (stawka podstawowa po uwzględnieniu preferencji celnych GSP) wynikające ze wspólnej taryfy celnej UE (bez zawiesznień). W celu zachowania porównywalności obliczeń, dla Białorusi przyjęto stawki celne uwzględniające preferencje GSP, mimo iż UE wycofała je wobec Białorusi w czerwcu 2007 roku.
- W imporcie Ukrainy z Polski, państw UE-24, z Rosji i Białorusi zastosowano efektywne stawki celne z 2006 roku, z dwoma wyjątkami: 1) stawki efektywne zastąpiono stawkami związanymi przez Ukrainę w WTO, jeśli stawki te były niższe niż efektywne, 2) uwzględniono zerowe stawki wynikające z porozumienia ITA (*Information Technology Agreement*), które Ukraina zgodziła się stosować od chwili przystąpienia do WTO.
- Do oszacowania efektu kreacji przyjęto dwie wartości wskaźnika cenowej elastyczności popytu na import, $\eta = -1$ oraz $\eta = -1,5$. Z kolei do obliczeń efektu przesunięcia został przyjęty jednakowy poziom elastyczności substytucji importu (między krajami A i B) na rynku polskim i ukraińskim, tj. $ELS = 1,5$.

**Wartość efektu kreacji i przesunięcia w handlu wzajemnym Polska–Ukraina
po utworzeniu strefy wolnego handlu UE–Ukraina – wg działów**

Tabela A9. Efekt kreacji w imporcie Polski z Ukrainy po ustanowieniu SWH UE–Ukraina

Lp.	Dział HS	Opis działu	ni = -1		ni = -1,5		w % efektu kreacji ogółem
			tys. USD	w % importu danego działu	tys. USD	w % importu danego działu	
		Ogółem	7 222	0,55	10 833	0,82	100,0
1.	08	Owoce i orzechy jadalne; skórki owoców cytrusowych lub melonów	1 430	5,1	2 146	7,6	19,8
2.	29	Chemikalia organiczne	723	0,9	1 085	1,3	10,0
3.	15	Tłuszcze i oleje pochodzenia zwierzęcego lub roślinnego oraz produkty ich rozkładu; gotowe tłuszcze jadalne; woski pochodzenia zwierzęcego lub roślinnego	719	2,1	1 078	3,2	10,0
4.	76	Aluminium i artykuły z aluminium	694	5,7	1 041	8,5	9,6
5.	04	Produkty mleczarskie; jaja ptasie; miód naturalny; jadalne produkty pochodzenia zwierzęcego, gdzie indziej niewymienione ani niewłączone	442	10,4	662	15,6	6,1
6.	28	Chemikalia nieorganiczne; organiczne lub nieorganiczne związki metali szlachetnych, metali ziem rzadkich, pierwiastków promieniotwórczych lub izotopów	421	1,1	631	1,7	5,8
7.	72	Żeliwo i stal	356	0,1	534	0,1	4,9
8.	39	Tworzywa sztuczne i artykuły z nich	326	1,8	489	2,6	4,5
9.	61	Odzież i dodatki odzieżowe, z dzianin	287	8,8	431	13,1	4,0
10.	32	Ekstrakty garbników lub środków barwiących; garbniki i ich pochodne; barwniki, pigmenty i pozostałe substancje barwiące; farby i lakiery; kit i pozostałe masy uszczelniające; atramenty	209	2,2	313	3,4	2,9
11.	44	Drewno i artykuły z drewna; węgiel drzewny	195	0,3	293	0,5	2,7
12.	18	Kakao i przetwory z kakao	166	4,6	249	6,9	2,3
13.	21	Różne przetwory spożywcze	147	7,9	221	11,8	2,0

Lp.	Dział HS	Opis działu	ni = -1		ni = -1,5		w % efektu kreacji ogółem
			tys. USD	w % importu danego działu	tys. USD	w % importu danego działu	
		Ogółem	7 222	0,55	10 833	0,82	100,0
14.	35	Substancje białkowe; skrobie modyfikowane; kleje; enzymy	138	1,4	207	2,0	1,9
15.	62	Odzież i dodatki odzieżowe, inne niż z dzianin	136	8,3	204	12,5	1,9
16.	74	Miedź i artykuły z miedzi	117	0,9	175	1,4	1,6
17.	07	Warzywa oraz niektóre korzenie i bulwy, jadalne	114	2,4	172	3,6	1,6
18.	19	Przetwory ze zbóż, mąki, skrobi lub mleka; pieczywa cukiernicze	107	2,8	161	4,3	1,5
19.	54	Włókna ciągłe chemiczne; pasek i podobne z materiałów włókienniczych chemicznych	87	4,3	130	6,4	1,2
20.	31	Nawozy	80	3,8	120	5,8	1,1
21.	24	Tytoń i przemysłowe namiastki tytoniu	4	34,4	6	51,5	0,1

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych polskich o handlu zagranicznym z bazy WITS-Comtrade oraz stawek celnych z bazy WITS-Trains

Tabela A10. Efekt kreacji w imporcie Ukrainy z Polski po ustanowieniu SWH UE–Ukraina

Lp.	Dział HS	Opis działu	ni = -1		ni = -1,5		w % efektu kreacji ogółem
			tys. USD	w % importu danego działu	tys. USD	w % importu danego działu	
		Ogółem	186 390	4,70	279 585	7,05	100,0
1.	87	Pojazdy nieszynowe oraz ich części i akcesoria	57 284	7,9	85 925	11,8	30,7
2.	84	Reaktory jądrowe, kotły, maszyny i urządzenia mechaniczne; ich części	16 732	3,4	25 098	5,1	9,0
3.	39	Tworzywa sztuczne i artykuły z nich	14 519	4,5	21 778	6,8	7,8
4.	85	Maszyny i urządzenia elektryczne oraz ich części; rejestratory i odtwarzacze dźwięku, rejestratory i odtwarzacze obrazu i dźwięku oraz części i akcesoria do tych artykułów	9 474	4,0	14 212	6,1	5,1
5.	40	Kauczuk i artykuły z kauczuku	7 909	6,7	11 863	10,0	4,2
6.	73	Artykuły z żeliwa lub stali	7 122	4,3	10 683	6,4	3,8

Lp.	Dział HS	Opis działu	ni = -1		ni = -1,5		w % efektu kreacji ogółem
			tys. USD	w % importu danego działu	tys. USD	w % importu danego działu	
		Ogółem	186 390	4,70	279 585	7,05	100,0
7.	83	Artykuły różne z metali nieszlachetnych	6 801	9,6	10 202	14,5	3,6
8.	33	Olejki eteryczne i rezinoidy; preparaty perfumeryjne, kosmetyczne lub toaletowe	5 905	6,0	8 857	9,0	3,2
9.	64	Obuwie, getry i podobne; części tych artykułów	5 519	9,1	8 278	13,6	3,0
10.	61	Odzież i dodatki odzieżowe, z dzianin	4 667	10,4	7 000	15,6	2,5
11.	68	Artykuły z kamienia, gipsu, cementu, azbestu, miki lub podobnych materiałów	4 452	6,6	6 678	10,0	2,4
12.	69	Wyroby ceramiczne	3 918	6,2	5 877	9,3	2,1
13.	70	Szkło i wyroby ze szkła	3 785	8,2	5 678	12,3	2,0
14.	82	Narzędzia, przybory, noże, łyżki, widelce i pozostałe sztucce z metali nieszlachetnych; ich części z metali nieszlachetnych	3 065	7,1	4 598	10,6	1,6
15.	21	Różne przetwory spożywcze	2 954	9,1	4 431	13,6	1,6
16.	23	Pozostałości i odpady przemysłu spożywczego; gotowa pasza dla zwierząt	2 261	8,9	3 391	13,4	1,2
17.	32	Ekstrakty garbników lub środków barwiących; garbniki i ich pochodne; barwniki, pigmenty i pozostałe substancje barwiące; farby i lakiery; kit i pozostałe masy uszczelniające; atramenty	2 113	4,3	3 169	6,4	1,1
18.	59	Tekstylia impregnowane, pokryte, powleczone lub laminowane; artykuły włókiennicze do celów technicznych	2 110	7,3	3 165	10,9	1,1
19.	62	Odzież i dodatki odzieżowe, inne niż z dzianin	2 023	9,7	3 035	14,6	1,1
20.	08	Owoce i orzechy jadalne; skórki owoców cytrusowych lub melonów	1 980	4,5	2 970	6,7	1,1

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych polskich o handlu zagranicznym z bazy WITS-Comtrade oraz stawek celnych z bazy WITS-Trains

Tabela A11. Efekt przesunięcia w imporcie Polski z UE-24 po ustanowieniu SWH UE-Ukraina

Lp.	Dział HS	Opis działu	Efekt przesunięcia w imporcie z UE-24 na korzyść Ukrainy		
			w tys. USD	w % danego działu ogółem	w % wartości efektu przesunięcia
		Ogółem	5 833,0	0,44	100,0
1.	76	Aluminium i artykuły z aluminium	910,8	7,4	15,6
2.	08	Owoce i orzechy jadalne; skórki owoców cytrusowych lub melonów	588,2	2,1	10,1
3.	39	Tworzywa sztuczne i artykuły z nich	487,1	2,6	8,4
4.	04	Produkty mleczarskie; jaja ptasie; miód naturalny; jadalne produkty pochodzenia zwierzęcego, gdzie indziej niewymienione ani niewłączone	394,3	9,3	6,8
5.	61	Odzież i dodatki odzieżowe, z dzianin	344,9	10,5	5,9
6.	29	Chemikalia organiczne	326,2	0,4	5,6
7.	44	Drewno i artykuły z drewna; węgiel drzewny	281,7	0,5	4,8
8.	15	Tłuszcze i oleje pochodzenia zwierzęcego lub roślinnego oraz produkty ich rozkładu; gotowe tłuszcze jadalne; woski pochodzenia zwierzęcego lub roślinnego	276,7	0,8	4,7
9.	32	Ekstrakty garbników lub środków barwiących; garbniki i ich pochodne; barwniki, pigmenty i pozostałe substancje barwiące; farby i lakiery; kit i pozostałe masy uszczelniające; atramenty	266,3	2,9	4,6
10.	28	Chemikalia nieorganiczne; organiczne lub nieorganiczne związki metali szlachetnych, metali ziem rzadkich, pierwiastków promieniotwórczych lub izotopów	251,0	0,7	4,3
11.	62	Odzież i dodatki odzieżowe, inne niż z dzianin	216,1	13,2	3,7
12.	18	Kakao i przetwory z kakao	197,1	5,4	3,4
13.	74	Miedź i artykuły z miedzi	144,7	1,1	2,5
14.	21	Różne przetwory spożywcze	136,4	7,3	2,3
15.	54	Włókna ciągłe chemiczne; pasek i podobne z materiałów włókienniczych chemicznych	132,0	6,5	2,3
16.	31	Nawozy	97,6	4,7	1,7
17.	35	Substancje białkowe; skrobie modyfikowane; kleje; enzymy	81,5	0,8	1,4
18.	20	Przetwory z warzyw, owoców, orzechów lub pozostałych części roślin	79,4	23,8	1,4
19.	41	Skóry i skórki surowe (inne niż skóry futerkowe) oraz skóry wyprawione	78,8	1,3	1,4
20.	07	Warzywa oraz niektóre korzenie i bulwy jadalne	78,5	1,6	1,3

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych polskich o handlu zagranicznym z bazy WITS-Comtrade oraz stawek celnych z bazy WITS-Trains

Tabela A12. Efekt przesunięcia w imporcie Polski z Rosji po ustanowieniu SWH UE–Ukraina

Lp.	Dział HS	Opis działu	Efekt przesunięcia w imporcie z Rosji na korzyść Ukrainy		
			w tys. USD	w % danego działu ogółem	w % wartości efektu przesunięcia
		Ogółem	2 201	0,17	100,0
1.	76	Aluminium i artykuły z aluminium	977,6	8,0	44,4
2.	72	Żeliwo i stal	312,9	0,1	14,2
3.	28	Chemikalia nieorganiczne; organiczne lub nieorganiczne związki metali szlachetnych, metali ziem rzadkich, pierwiastków promieniotwórczych lub izotopów	194,6	0,5	8,8
4.	08	Owoce i orzechy jadalne; skórki owoców cytrusowych lub melonów	181,6	0,6	8,3
5.	29	Chemikalia organiczne	105,5	0,1	4,8
6.	44	Drewno i artykuły z drewna; węgiel drzewny	104,3	0,2	4,7
7.	31	Nawozy	82,5	4,0	3,7
8.	35	Substancje białkowe; skrobie modyfikowane; kleje; enzymy	69,2	0,7	3,1
9.	39	Tworzywa sztuczne i artykuły z nich	33,8	0,2	1,5
10.	07	Warzywa oraz niektóre korzenie i bulwy, jadalne	30,3	0,6	1,4
11.	74	Miedź i artykuły z miedzi	25,0	0,2	1,1
12.	41	Skóry i skórki surowe (inne niż skóry futerkowe) oraz skóry wyprawione	21,8	0,4	1,0
13.	70	Szkło i wyroby ze szkła	16,5	0,8	0,8
14.	62	Odzież i dodatki odzieżowe, inne niż z dzianin	13,8	0,8	0,6
15.	20	Przetwory z warzyw, owoców, orzechów lub pozostałych części roślin	8,4	2,5	0,4
16.	78	Ołów i artykuły z ołowiu	4,4	0,5	0,2
17.	85	Maszyny i urządzenia elektryczne oraz ich części; rejestratory i odtwarzacze dźwięku, rejestratory i odtwarzacze obrazu i dźwięku oraz części i akcesoria do tych artykułów	3,0	0,0	0,1
18.	64	Obuwie, getry i podobne; części tych artykułów	2,8	0,5	0,1
19.	22	Napoje bezalkoholowe, alkoholowe i ocet	2,6	0,1	0,1
20.	24	Tytoń i przemysłowe namiastki tytoniu	2,4	19,8	0,1

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych polskich o handlu zagranicznym z bazy WITS-Comtrade oraz stawek celnych z bazy WITS-Trains

Tabela A13. Efekt przesunięcia w imporcie Polski z Białorusi po ustanowieniu SWH UE–Ukraina

Lp.	Dział HS	Opis działu	Efekt przesunięcia w imporcie z Białorusi na korzyść Ukrainy		
			w tys. USD	w % danego działu ogółem	w % wartości efektu przesunięcia
		Ogółem	1 032	0,08	100,0
1.	08	Owoce i orzechy jadalne; skórki owoców cytrusowych lub melonów	561,0	2,0	54,4
2.	44	Drewno i artykuły z drewna; węgiel drzewny	144,0	0,2	14,0
3.	35	Substancje białkowe; skrobie modyfikowane; kleje; enzymy	140,6	1,4	13,6
4.	28	Chemikalia nieorganiczne; organiczne lub nieorganiczne związki metali szlachetnych, metali ziem rzadkich, pierwiastków promieniotwórczych lub izotopów	51,1	0,1	5,0
5.	29	Chemikalia organiczne	40,8	0,0	4,0
6.	62	Odzież i dodatki odzieżowe, inne niż z dzianin	19,4	1,2	1,9
7.	07	Warzywa oraz niektóre korzenie i bulwy, jadalne	18,2	0,4	1,8
8.	70	Szkło i wyroby ze szkła	11,9	0,6	1,2
9.	39	Tworzywa sztuczne i artykuły z nich	11,8	0,1	1,1
10.	41	Skóry i skórki surowe (inne niż skóry futerkowe) oraz skóry wyprawione	6,3	0,1	0,6
11.	54	Włókna ciągłe chemiczne; pasek i podobne z materiałów włókienniczych chemicznych	5,8	0,3	0,6
12.	61	Odzież i dodatki odzieżowe, z dzianin	3,6	0,1	0,3
13.	31	Nawozy	3,5	0,2	0,3
14.	22	Napoje bezalkoholowe, alkoholowe i ocet	3,4	0,2	0,3
15.	15	Tłuszcze i oleje pochodzenia zwierzęcego lub roślinnego oraz produkty ich rozkładu; gotowe tłuszcze jadalne; woski pochodzenia zwierzęcego lub roślinnego	3,3	0,0	0,3
16.	01	Zwierzęta żywe	2,8	3,6	0,3
17.	55	Włókna odcinkowe chemiczne	1,5	1,1	0,1
18.	53	Pozostałe włókna roślinne; przędza papierowa i tkaniny z przędzy papierowej	1,3	1,0	0,1
19.	87	Pojazdy nieszynowe oraz ich części i akcesoria	0,6	0,0	0,1
20.	17	Cukry i wyroby cukiernicze	0,3	0,0	0,0

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych polskich o handlu zagranicznym z bazy WITS-Comtrade oraz stawek celnych z bazy WITS-Trains

Tabela A14. Efekt przesunięcia w imporcie Ukrainy z Rosji po ustanowieniu SWH UE–Ukraina

Lp.	Dział HS	Opis działu	Efekt przesunięcia w imporcie z Rosji na korzyść Polski		
			w tys. USD	w % importu danego działu ogółem	w % wartości efektu przesunięcia
		Ogółem	83 002,8	2,09	100,0
1	87	Pojazdy nieszynowe oraz ich części i akcesoria	28 784,8	4,0	34,7
2	84	Reaktory jądrowe, kotły, maszyny i urządzenia mechaniczne; ich części	6 952,8	1,5	8,4
3	85	Maszyny i urządzenia elektryczne oraz ich części; rejestratory i odtwarzacze dźwięku, rejestratory i odtwarzacze obrazu i dźwięku oraz części i akcesoria do tych artykułów	6 910,6	3,3	8,3
4	33	Olejki eteryczne i rezinoidy; preparaty perfumeryjne, kosmetyczne lub toaletowe	4 666,3	4,7	5,6
5	64	Obuwie, getry i podobne; części tych artykułów	3 896,5	6,4	4,7
6	39	Tworzywa sztuczne i artykuły z nich	3 863,5	1,2	4,7
7	70	Szkło i wyroby ze szkła	3 408,0	7,4	4,1
8	40	Kauczuk i artykuły z kauczuku	2 485,5	2,1	3,0
9	21	Różne przetwory spożywcze	2 108,2	6,5	2,5
10	73	Artykuły z żeliwa lub stali	2 057,1	1,2	2,5
11	82	Narzędzia, przybory, noże, tyłki, widelce i pozostałe sztucce z metali nieszlachetnych; ich części z metali nieszlachetnych	1 847,9	4,3	2,2
12	34	Mydło, organiczne środki powierzchniowo czynne, preparaty piorące, preparaty smarowe, woski syntetyczne, woski preparowane, preparaty do czyszczenia lub szorowania, świece i artykuły podobne, pasty modelarskie, „woski dentystyczne” oraz preparaty dentystyczne produkowane na bazie gipsu	1 411,6	7,5	1,7
13	68	Artykuły z kamienia, gipsu, cementu, azbestu, miki lub podobnych materiałów	1 403,0	2,1	1,7
14	83	Artykuły różne z metali nieszlachetnych	1 389,3	2,0	1,7
15	69	Wyroby ceramiczne	1 316,8	2,1	1,6
16	18	Kakao i przetwory z kakao	875,4	6,7	1,1
17	94	Meble; pościel, materace, stelaże pod materace, poduszki i podobne artykuły wypychane; lampy i oprawy oświetleniowe, gdzie indziej niewymienione ani niewłączone; reklamy świetlne, podświetlane tablice i znaki informacyjne i podobne; budynki prefabrykowane	837,3	0,9	1,0
18	23	Pozostałości i odpady przemysłu spożywczego; gotowa pasza dla zwierząt	828,7	3,3	1,0
19	62	Odzież i dodatki odzieżowe, inne niż z dzianin	697,6	3,4	0,8
20	44	Drewno i artykuły z drewna; węgiel drzewny	660,9	0,8	0,8

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych polskich o handlu zagranicznym z bazy WITS-Comtrade oraz stawek celnych z bazy WITS-Trains

Tabela A15. Efekt przesunięcia w imporcie Ukrainy z Białorusi po ustanowieniu SWH UE–Ukraina

Lp.	Dział HS	Opis działu	Efekt przesunięcia w imporcie z Białorusi na korzyść Polski		
			w tys. USD	w % importu danego działu ogółem	w % wartości efektu przesunięcia
		Ogółem	19 952	0,5	100,0
1.	87	Pojazdy nieszynowe oraz ich części i akcesoria	4 284	0,6	21,5
2.	85	Maszyny i urządzenia elektryczne oraz ich części; rejestratory i odtwarzacze dźwięku, rejestratory i odtwarzacze obrazu i dźwięku oraz części i akcesoria do tych artykułów	2 221	0,9	11,1
3.	83	Artykuły różne z metali nieszlachetnych	1 602	2,3	8,0
4.	84	Reaktory jądrowe, kotły, maszyny i urządzenia mechaniczne; ich części	1 591	0,3	8,0
5.	70	Szkło i wyroby ze szkła	1 275	2,8	6,4
6.	73	Artykuły z żeliwa lub stali	1 170	0,7	5,9
7.	69	Wyroby ceramiczne	1 144	1,8	5,7
8.	40	Kauczuk i artykuły z kauczuku	1 107	0,9	5,5
9.	33	Olejki eteryczne i rezinoidy; preparaty perfumeryjne, kosmetyczne lub toaletowe	844	0,9	4,2
10.	64	Obuwie, getry i podobne; części tych artykułów	782	1,3	3,9
11.	39	Tworzywa sztuczne i artykuły z nich	700	0,2	3,5
12.	11	Produkty przemysłu młynarskiego; sód; skrobie; inulina; gluten pszenny	543	4,9	2,7
13.	94	Meble; pościel, materace, stelaże pod materace, poduszki i podobne artykuły wypychane; lampy i oprawy oświetleniowe, gdzie indziej niewymienione ani niewłączone; reklamy świetlne, podświetlane tablice i znaki informacyjne i podobne; budynki prefabrykowane	319	0,4	1,6
14.	61	Odzież i dodatki odzieżowe, z dzianin	318	0,7	1,6
15.	82	Narzędzia, przybory, noże, tyłki, widelce i pozostałe sztucce z metali nieszlachetnych; ich części z metali nieszlachetnych	277	0,6	1,4
16.	62	Odzież i dodatki odzieżowe, inne niż z dzianin	257	1,2	1,3
17.	68	Artykuły z kamienia, gipsu, cementu, azbestu, miki lub podobnych materiałów	205	0,3	1,0
18.	16	Przetwory z mięsa, ryb lub skorupiaków, mięczaków lub pozostałych bezkręgowców wodnych	154	6,9	0,8
19.	32	Ekstrakty garbników lub środków barwiących; garbniki i ich pochodne; barwniki, pigmenty i pozostałe substancje barwiące; farby i lakiery; kit i pozostałe masy uszczelniające; atramenty	78	0,2	0,4
20.	58	Tkaniny specjalne; materiały włókiennicze igłowe; koronki; tkaniny obiciowe; pasmanteria; hafty	76	0,9	0,4

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych polskich o handlu zagranicznym z bazy WITS-Comtrade oraz stawek celnych z bazy WITS-Trains

Aneks 7. Uwagi metodologiczne

W niniejszym opracowaniu badamy skutki handlowe dla Polski wynikające z utworzenia strefy wolnego handlu towarami, zgodnie z art. XXIV GATT 1994 i uzgodnieniem interpretacyjnym w sprawie art. XXIV GATT 1994 (podstawy prawne utworzenia dwustronnego porozumienia regionalnego dla członków WTO). Oprócz skutków redukcji ceł importowych (obliczenie efektów kreacji i przesunięcia z użyciem modelu WITS-SMART⁴⁸) analizujemy konsekwencje zniesienia ceł wywozowych na Ukrainie oraz prawdopodobieństwo stosowania środków ochrony handlu przez obu partnerów. W sposób syntetyczny odnosimy się do zmian regulacyjnych w zakresie wymiany towarowej. Zakładamy, że nowe porozumienie o strefie wolnego handlu wyeliminuje niektóre bariery pozataryfowe. Osiągnięcie zbliżenia regulacyjnego jak w Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG) uważamy za nierealne ze względu na wielki dystans w rozwoju społecznym i gospodarczym partnerów oraz ogromne koszty dostosowania ze strony Ukrainy. Powielenie modelu EOG wymagałoby przyjęcia przez Ukrainę około 2/3 zawartości *acquis communautaire*⁴⁹.

Ponieważ nie jest jeszcze znany harmonogram znoszenia ceł ani zakres liberalizacji handlu, do obliczenia handlowych efektów utworzenia SWH, przyjęliśmy wariant skrajnie radykalny⁵⁰ (pełna i jednorazowa liberalizacja wymiany artykułami przemysłowymi i rolnymi przez obie strony), mając świadomość, że taki „big bang” jest nierealny, chociaż domaga się go np. biznes europejski⁵¹. Liberalizacja handlu towarami w ramach FTA+ będzie raczej asymetryczna i rozłożona w czasie. Dlatego obliczone efekty handlowe traktujemy jako wielkości maksymalne.

Za najbardziej prawdopodobny scenariusz uważamy całkowite zniesienie ceł na towary przemysłowe przez UE z dniem wejścia w życie nowego porozumienia, a przez Ukrainę – po pięciu latach (skrócenie okresu przejściowego leży w interesie obu stron⁵²) oraz ograniczoną, chociaż znacznie szerszą niż we wcześniejszych porozumieniach UE o wolnym handlu (FTA+), liberalizację w handlu rolnym.

Zgodnie z wymogami WTO odnoszącymi się do rozmiarów liberalizowanego handlu („w istocie cała wymiana handlowa pomiędzy stronami”), w interpretacji UE sformułowanie to należy rozumieć, jako co najmniej 90% wymiany handlowej (tzw. zasada „90+”)⁵³. Według wstępnych ustaleń, SWH UE–Ukraina ma objąć docelowo co najmniej 95% wzajemnego handlu⁵⁴. Z kolei „rozsądny okres czasu” na utworzenie SWH, zgodnie z uzgodnieniem interpretacyjnym w sprawie art. XXIV, nie powinien zasadniczo przekraczać dziesięciu lat.

⁴⁸ WITS (World Integrated Trade Solution) – baza danych ONZ i UNCTAD zarządzana przez Bank Światowy. Baza ta zawiera dane o handlu (Comtrade) oraz o poziomie stawek celnych (TRAINS), a także model symulacyjny WITS-SMART, wykorzystywany do szacowania efektów zmian wysokości stawek celnych.

⁴⁹ Por. wywiad z G. Hoonem, *Dziennik Tyżnia*, 24.02.2007, za: W. Konończuk, *Perspektywy stosunków UE–Ukraina po rozpoczęciu negocjacji nad nowym układem*, „Wspólnoty Europejskie” nr 3 (179), IKCHZ.

⁵⁰ Podobne założenie symetrycznej i natychmiastowej liberalizacji ceł (także barier pozataryfowych) przyjęli autorzy opracowania badającego, na zamówienie Komisji Europejskiej, skutki SWH UE–Ukraina dla zrównoważonego rozwoju: TISIA for the EU-Ukraine FTA: In-depth sector and horizontal issue studies, ECORYS Nederland BV, CASE Ukraine, Rotterdam, 1 October 2007, s. 41.

⁵¹ Por. np.: BusinessEurope Position on an EU-UKRAINE Free-Trade Agreement (FTA), 29 January 2008. <http://me.kmu.gov.ua/file/link/114238/file/BUSINESSEUROPE.pdf>; oraz UNICE strategy on an EU approach to free trade agreements, 7 December 2006.

⁵² Por. The Prospect for a Deep free Trade Agreement between the EU and Ukraine, (ed). M. Emerson, Centre For European Policy Studies, Brussels, s. 43.

⁵³ Por.: http://ec.europa.eu/comm/external_relations/mercosur/background_doc/template_paper5.htm

⁵⁴ European Commission, 2nd Round EU-Ukraine Negotiations on FTA Part of the New Enhanced Agreement, Report to 133 Committee, Brussels, 23-25 April 2008.

IV. Konsekwencje utworzenia strefy wolnego handlu UE–Ukraina dla polsko-ukraińskiego obrotu usługami

1. Charakterystyka ogólna rynku usług w Polsce i na Ukrainie w latach 2000–2007

1.1. Krótka charakterystyka rynku usług w Polsce w latach 2000–2007

Według danych GUS, sektor usług w 2006 roku wygenerował ok. 660 mld PLN (niecałe 300 mld USD), czyli około 64% produktu krajowego brutto. Zatrudnionych w nim było 4,99 mln osób. Usługi w Polsce rozwijają się bardzo dynamicznie, a najważniejszymi czynnikami warunkującymi to zjawisko są modernizacja gospodarki oraz integracja z zachodnimi strukturami gospodarczymi. Nie bez znaczenia są relatywnie niskie koszty pracy, przy porównywalnej już do zachodniej produktywności, a także duży potencjał dobrze wykształconych młodych absolwentów wyższych uczelni. Za jeden z najważniejszych czynników należy także uznać bogacenie się społeczeństwa. W latach 1992–2006 realne średnie wynagrodzenie w Polsce wzrosło o 45%. Polski rynek usług jest zatem bardzo atrakcyjny dla zachodnich inwestorów, czego dowodzą najlepiej wskaźniki bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) w sektorze¹.

1.2. Charakterystyka i czynniki warunkujące rozwój rynku usług na Ukrainie w latach 2000–2007

Według Banku Światowego, w latach 2000–2007 udział sektora usług w PKB Ukrainy wzrósł z ok. 47% do 61%, co przy wzroście PKB w cenach bieżących z 31,26 do 140,48 mld USD oznacza, że wielkość rynku usług wzrosła z 14,7 do 85,7 mld USD (483%)².

Również na Ukrainie istnieją perspektywiczne warunki dla rozwoju usług. Dalsza modernizacja gospodarki, wprowadzenie planowanych reform strukturalnych powinno pozytywnie wpłynąć na wzrost sektora. Już obecnie, mimo wielu istniejących barier (m.in. korupcji, biurokracji), Ukraina postrzegana jest jako atrakcyjne miejsce do inwestowania. Wynika to m.in. z dynamicznie rozwijającej się gospodarki oraz dość liczego (46 mln) bogacącego się społeczeństwa. Widoczne są silne różnice w zamożności społeczeństwa. O ile w I półroczu 2008 roku średnie miesięczne wynagrodzenie wynosiło 1707 UAH, to najwyższe płace oferowane były w Kijowie (w 2008 roku – 2909 UAH), reszta kraju pozostawała daleko w tyle (w Doniecku – 1931 UAH, w Tarnopolu poniżej – 1300 UAH). Przy kursie USD oscylującym wokół 4,5–5 UAH oznacza to, że w najbiedniejszych regionach średnia pensja wynosi ok. 260–290 USD³. Nadal wiele osób na Ukrainie żyje poniżej granicy ubóstwa⁴.

Głównymi barierami do rozwoju sektora usług są kwestie administracyjne i stosunkowo niewielki rozmiar ukraińskiej gospodarki, z którego wynika pewien niedorozwój instytucjonalny rynku usług. Ponadto na sektorze tym negatywnie odbijają się również ograniczenia nakładane na inne działy gospodarki, które

¹ GUS, http://www.stat.gov.pl/gus/45_1338_PLK_HTML.htm (1 października 2008); *Rocznik statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2007*, Warszawa 2007, s. 43.

² Bank Światowy, http://ddp-ext.worldbank.org/ext/ddpreports/ViewSharedReport?CF=1&REPORT_ID=9147&REQUEST_TYPE=VIEWADVANCED&HF=N&WSP=N (23 października 2008 r.). Co do wątpliwości dotyczących wielkości sektora usług, zob. także Aneks 1.

³ Tamże, s. 9, http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/mp/op/op_e/op1207_e.htm, http://kiev.trade.gov.pl/pl/ukraine/article/detail,787,Dochody_ludnosci.html (obie 23 października 2008).

⁴ Według oficjalnych statystyk w 2007 roku na Ukrainie żyło poniżej granicy ubóstwa ok. 29% obywateli (wobec ok. 80% w 2000 r.).

hamują ich rozwój, a tym samym zapotrzebowanie na usługi. W długim okresie negatywny wpływ na sektor usług, jak i na całą ukraińską gospodarkę, będzie miał ujemny przyrost naturalny⁵. Jeżeli obecny trend się utrzyma, w 2050 roku 1 emeryt przypadać będzie na 1,2 osoby pracującej. Może to stanowić poważne ograniczenie dla wielu rodzajów usług, zwłaszcza finansowych⁶.

Podsumowując: rosnące zarobki i malejąca strefa ubóstwa zwiększają potencjał sektora usług, w krótkim okresie można przewidywać utrzymanie się negatywnych efektów biurokratyczno-korupcyjnych, zaś w długim ograniczeniem będzie zmniejszająca się populacja.

W sektorze usług kluczowe znaczenie dla Ukrainy mają **usługi transportowe**. Wynika to z tranzytowego położenia geograficznego tego państwa oraz silnie rozbudowanej w czasach ZSRR sieci rurociągowej. Sektor transportowy generował w 2005 roku około 8,6% PKB Ukrainy, 28,7% całego sektora usług, przynosząc 14,4% wpływów budżetowych. Zatrudnia ok. 730 tysięcy osób. Mimo wzrostu liczby przewozów towarowych o 20,2% i pasażerskich o 5,4% w latach 2000–2005, osiągają one zaledwie 54,7% i 45,6% odpowiednich współczynników przed rokiem 1990. Jest to miarą zapaści, ale i możliwości rozwojowych sektora. W ostatnich latach obrót w sektorze transportowym Ukrainy rósł w średnim tempie 30% rocznie. Usługi transportowe stanowiły także 11,2% eksportu Ukrainy (według CASE Ukraina, Unia Europejska jest importerem netto usług transportowych z Ukrainy, z wyjątkiem przewozów pasażerskich, jednak statystyki ECORYS tego nie potwierdzają)⁷.

Ukraińska sieć rurociągową decyduje o pozycji Ukrainy we współpracy energetycznej z sąsiadami. Państwo to transportuje poważne ilości rosyjskich **surowców energetycznych**, przy czym dla Polski ma to ograniczone znaczenie (przez stację w Drozdowiczach rocznie przesyłanych jest do Polski ok. 4 mld m³ gazu, czyli około 40% polskiego importu)⁸. Z rosyjskiego eksportu gazu ziemnego oscylującego wokół 160 mld m³, około 80% do odbiorców dociera przez terytorium Ukrainy, głównie poprzez gazociągi Sojusz, Braterstwo i Światła Północy (prowadzący do Mołdawii). Lwia część przez Użhorod trafia na Węgry i Słowację i dalej, a także przez Izmail – na Bałkany. W związku z planowanymi przez Rosję inwestycjami mającymi na celu ominięcie regionu Europy Środkowo-Wschodniej (podmorskie Gazociągi Północny i Południowy), rola Ukrainy na tym polu będzie raczej się zmniejszać i trudno spodziewać się tu wielkiego wpływu na polską gospodarkę. Infrastruktura ukraińska jest niedoinwestowana i potrzebuje znacznej modernizacji wymaga inwestycji rzędu 15–20 mld EUR. Szansą dla rozwoju transportu rurociągowego byłoby przedłużenie ropociągu Odessa–Brody do Płocka i jego wypełnienie ropą, np. azerską, dotychczas jednak rurociągiem tym transportowano rosyjski surowiec z północnej nitki rurociągu Przyjaźń do terminali naftowych w Odessie. Jego przepustowość wynosi aktualnie 14,5 mln ton rocznie, istnieje możliwość jej zwiększenia do 25 mln ton⁹.

Kijów jest ważnym ogniwem europejskich drogowych korytarzy transportowych. Połączony jest: na północy z Kaliningradem (IXB), na zachodzie z Brukselą (III), na południu z Wenecją (V), a na wschodzie z Moskwą. Ponadto Ukraina jest ważnym elementem koncepcji TRACECA (TRANsport Corridor Europe – Caucasus – Asia), zwanej też Nowym Szlakiem Jedwabnym. TRACECA ma prowadzić z chińskich portów nad Morzem Żółtym aż do Europy Zachodniej, jedna z jej nitek ma przebiegać przez terytorium Ukrainy¹⁰.

⁵ W roku 2007 liczba ludności zmniejszyła się o 6,2 na 1000 osób, a w 2008 roku o 5,3 na 1000 osób.

⁶ Dane i obliczenia za: *Kwartalnik Statystyki Międzynarodowej* nr 02/2008, GUS, Warszawa 2008, s. 26–27; Jakubiak, Kolesnichenko, *op.cit.*, s. 25.

⁷ *The EU-Ukraine FTA...*, s. 21; Herasimovich, *op.cit.*, s. 2, 3, 5; *Free Trade between Ukraine and the EU: An impact assessment*, International Centre for Policy Studies, Kyiv 2007, s. 133; Jakubiak, Kolesnichenko, *op.cit.*, s. 76; Emerson et al., s. 172, 174.

⁸ <http://www.pgnig.pl/pgnig/ri/751/777/?r;main;docId=779>, (21 października 2008).

⁹ Agata Łoskot-Strachota, *Rosyjski gaz dla Europy*, OSW, Warszawa 2006; Andrzej Szeptycki, *Stosunki między Federacją Rosyjską i Ukrainą w sektorze gazowym*, w: Ernest Wyciszkievicz (red.), *Geopolityka rurociągów. Współzależność energetyczna a stosunki międzypaństwowe na obszarze postsowieckim*, PISM, 2008.

¹⁰ Herasimovich, *op.cit.*, s. 3.

Rozwój usług transportowych postępował mimo wielu barier, tj. niedostatku bezpieczeństwa przewozów, wysoko awaryjnej infrastruktury komunikacyjnej, przeciążenie obecnej infrastruktury (np. kijowskie lotnisko Boryspil¹¹), utrzymywaniu monopolu państwowych czy preferencji dla importu rosyjskiego sprzętu transportowego utrudniają modernizację. Statystyki wskazują na zmienną dynamikę przewozów morskich, lotniczych i kolejowych. Stały wzrost obserwowany jest właściwie tylko w przypadku tych ostatnich, zwłaszcza jeśli chodzi o transport towarowy, który wzrósł o 186%. Przeładunek w portach morskich pozostaje na stałym poziomie, zmieniają się tylko proporcje między załadunkiem a rozładunkiem. Pewien wzrost ma miejsce także w towarowym transporcie lotniczym, spada natomiast transport pasażerski (zob. Aneks 2, Tabele 2, 3, 4).

Rynek energetyczny na Ukrainie jest ściśle regulowany ze względu na jego strategiczne znaczenie. Rurociągi i magazyny są własnością państwowego monopolisty Naftohaz Ukrainy. Rynek energetyczny przechodzi gruntowne reformy poczynając od roku 2004, co jest kontynuacją częściowej prywatyzacji **elektroenergetycznych sieci przesyłowych** w latach 1998–2001. Rynek energii elektrycznej jest zmonopolizowany przez państwo, państwowe przedsiębiorstwo EnergoRynok jest jedynym odbiorcą produkcji elektrowni, mimo że te przynajmniej częściowo są w rękach prywatnych (np. atomowe Turboatom, Konstar). Producenci nie sprzedają zatem bezpośrednio energii klientom indywidualnym¹². Z drugiej strony, Ukraina jest eksporterem energii elektrycznej netto. Tylko połowa mocy elektrowni na jej terytorium (ok. 30 z 56 GW) jest wykorzystywana na lokalne potrzeby. Pewne możliwości w tym zakresie obrazuje Tabela 5 w Aneksie 2. Produkcja energii elektrycznej nie jest dotowana przez państwo, jednak sztucznie utrzymywane niskie ceny (np. przez utrzymywanie niskiej marży dla producentów) negatywnie wpływają na jej rentowność. Aktualnie przy wsparciu Banku Światowego opracowywany jest program modernizacji przestarzałej i powodującej duże straty (sięgające 8–17% całej produkcji) sieci przesyłowej¹³.

Rynek usług telekomunikacyjnych rozwija się nierównomiernie. Segmenty usług zmonopolizowane przez państwowe koncerny rozwijają się znacznie wolniej aniżeli sektory, w których widoczna jest konkurencja prywatnych inwestorów. Zauważalny jest niedorozwój telefonii stacjonarnej, co w dużej mierze jest konsekwencją utrzymywania monopolu na tym rynku państwowego Ukrtelekom (zbyt duże zatrudnienie przy stosunkowo małej sieci abonenckiej)¹⁴ i silnej konkurencji ze strony telefonii komórkowej¹⁵. W ostatnich ośmiu latach obserwowaliśmy dynamiczny przyrost abonentów sieci mobilnych z niespełna 2 mln w 2000 roku do ponad 55 mln w 2007 roku¹⁶. Rynek ten zdominowany został (ok. 80% udziałów w rynku) przez dwóch, kontrolowanych przez zagranicznych inwestorów, operatorów Kiyvstar (norweski Telenor) i Ukraine Mobile Telecommunications (rosyjskie Mobile Telecommunications). Nadal posiada potencjał wzrostowy, choć konkurencja na nim jest coraz silniejsza.

Notowane jest również wysokie tempo wzrostu liczby użytkowników internetu. Co roku przybywało ich średnio 18%, choć trzeba pamiętać, że dotyczy to głównie wielkich ośrodków miejskich oraz

¹¹ Przez kijowskie lotnisko przechodzi 60% ukraińskiego ruchu lotniczego; poza stołecznym, na terytorium Ukrainy znajduje się 17 innych lotnisk międzynarodowych.

¹² *Free Trade...*, *op.cit.*, s. 164–168.

¹³ *BP Statistical Review of World Energy 2008*, s. 12, 27; Emerson et al., *op.cit.*, s. 96, 187, 194; <http://web.world-bank.org/external/projects/main?pagePK=64312881&piPK=64302848&theSitePK=40941&Projectid=P096207> (21 października 2008); <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/Ukraine/Full.html> (21 października 2001).

¹⁴ W roku 2005 tylko 22 na 100 Ukraińców posiadało telefon domowy, zaś w 2004 roku na podłączenie do sieci czekało aż 2 mln potencjalnych abonentów. Nieco inne dane podaje GUS – w roku 2004 na Ukrainie miało być 252 abonentów sieci przewodowej na 1000 mieszkańców (w roku 2000: 213). Rynek wytwarza 3% PKB i zatrudnia 250 tys. osób. Michael Emerson et al., *op.cit.*, s. 185; *Mały rocznik...*, s. 580; *Trade Sustainability...*, s. 234.

¹⁵ W 2005 roku 16 mln Ukraińców posiadało telefon komórkowy (ok. 30% populacji kraju; polski Główny Urząd Statystyczny podaje z kolei, że w roku 2004 telefony komórkowe posiadało 28,9% ludności, a w 2000 – zaledwie 1,7%).

¹⁶ W 2005 roku liczba użytkowników telefonów komórkowych na Ukrainie szacowana była na 30,4 mln, a w 2008 roku wzrosła do 55,9 mln, <http://www.mforum.ru/news/article/057296.htm>

że początkowy poziom był bardzo niski. W 2007 roku aż 44% ruchu internetowego Ukrainy przypadało na Kijów (w 2005 – 51%)¹⁷. W połowie 2008 roku liczbę internautów szacowano na Ukrainie na poziomie 6,3 mln osób (13,5%)¹⁸. Rynek ten jest szczególnie atrakcyjny dla reklamodawców, jako że aż 76% ukraińskich użytkowników internetu deklaruje korzystanie z reklam zamieszczanych w tym medium, a 64% akceptuje reklamy jako cenę za darmowy dostęp do serwisów internetowych. Z drugiej strony, tylko niecałe 30% użytkowników internetu na Ukrainie wykorzystuje to medium do dokonywania zakupów. W 2006 roku oceniano, że ukraiński rynek reklamy internetowej jest wart 6 mln USD, w roku 2007 wielkość ta miała wzrosnąć do 10 mln USD – jednak na skutek braku jednolitej metodologii jest pewne, że wartości te są o wiele wyższe¹⁹.

W zapaści pozostaje natomiast państwowy rynek usług pocztowych, nadal zmonopolizowany przez Ukrpoczta²⁰. Ze względu na zasadnicze bariery rozwoju nadal stosunkowo niewielki pozostaje sektor przesyłek kurierskich, którego wielkość ocenia się na 10 mln USD. W tym segmencie Ukrpoczta musi konkurować obecnie z ok. 10 firmami, w tym z zachodnimi operatorami (DHL, TNT)²¹.

Sektor **usług finansowych** generalnie nie jest zbyt wielki, ale cechuje go bardzo duża dynamika wzrostu. W latach 2003–2006 wielkość aktywów bankowych wzrosła o 320%, osiągając poziom 68 mld USD (63,2% PKB), co jednak wciąż jest niską wartością (dla porównania: aktywa polskich banków wynoszą ok. 531 mld PLN, ok. 50% PKB.) Z kolei w latach 2004–2006 o 90% wzrósł rynek ubezpieczeń. Co ciekawe, w tym samym okresie udział sektora usług finansowych w PKB Ukrainy spadł z 6,2 do 4,5%. W odróżnieniu od innych działów gospodarki sektor finansowy na Ukrainie może pochwalić się dużym udziałem wysoko wykwalifikowanej siły roboczej – ok. 20% całego sektora²².

Sektor bankowy Ukrainy został niemal całkowicie sprywatyzowany i cechuje go dość wysoki poziom inwestycji zagranicznych²³. W 2008 roku na Ukrainie działało 198 banków (w 2007 – 173, w 2005 – 156), z których dziesięć największych kontroluje ok. 60% rynku. Współwłaścicielami 47 z nich jest kapitał obcy, 17 kontroluje w 100%. W 2005 roku łączna wartość udzielonych kredytów wynosiła ok. 30% PKB. Wśród nich bardzo niski był poziom kredytów hipotecznych – tylko około 1%, podczas gdy w rozwiniętych gospodarkach kształtuje się on na poziomie 40–60%²⁴.

Największym bankiem jest Privatbank kontrolujący 20% rynku, będący własnością miejscowego kapitału. Drugi i czwarty pod względem wielkości, Aval i Ukrsibbank, których udział w rynku wynosi odpowiednio 12 i 5%, zostały wykupione przez banki zagraniczne w 2005 roku (Aval przez Raiffeisen, a Ukrsibbank przez Paribas; oznaczało to skokowy wzrost udziału kapitału zagranicznego w rynku o niemal 20%). Również trzeci co do wielkości bank Ukrainy (Ukrsocbank) znajduje się w rękach prywatnych. Istnieją dwa banki państwowe (Oszczadbank i Ukreximbank, łącznie kontrolujące ok. 10% rynku), które nie są uwzględniane w planach prywatyzacyjnych.

¹⁷ Według danych GUS, liczba posiadaczy komputerów osobistych zwiększyła się na Ukrainie z 1,76% na 1000 osób w 2000 roku do 3,8% w 2005, zaś użytkowników internetu w tym samym okresie z 0,7% do 9,7%.

¹⁸ Według badań ukraińskiej filii polskiej firmy Gemius zajmującej się badaniami ruchu w internecie.

¹⁹ Michael Emerson et al., *op.cit.*, s. 187; *Mały rocznik...*, s. 582; *Весенний пост аудиторію Уанета*, Gemius Ukraine, 30.07.2008; *Attitude towards online advertising*, gemiusAdHoc Ukraine, 2006; *Internetowe oblicza: Ukraina*, Internet Standard, październik 2007.

²⁰ Wielkość rynku w 2006 roku wynosiła ok. 260 mln USD.

²¹ *Trade Sustainability...*, s. 234.

²² *Free Trade between Ukraine and the EU: An impact assessment*, International Centre for Policy Studies, Kyiv 2007, s. 109, 112; *Trade Sustainability*, s. 237; *The EU-Ukraine FTA...*, s. 22; www.unicredit.com.ua (26 sierpnia 2008), www.nbp.pl (1 października 2008).

²³ Emerson, *op.cit.*, s. 90, 165. Nieco inne dane podaje *Trade Sustainability...*, który inaczej ocenia udziały w rynku głównych graczy (generalnie niżej) i zamienia miejscami w rankingu Ukrsocbank i Ukrsibbank. Zob. *Trade Sustainability...*, s. 237; *Statistical Bulletin*, Narodowy Bank Ukrainy, lipiec 2008, s. 125.

²⁴ *Trade Sustainability*, s. 237; Emerson et al., *op.cit.*, s. 163; www.bank.gov.ua (1 września 2008).

Stosunkowo słabo rozwinięte są na Ukrainie **usługi ubezpieczeniowe** oraz leasingowe. Wprawdzie w okresie 2004–2006 wartość tych drugich wzrosła o 75%, jednak pod koniec 2006 roku wynosiła ona tylko ok. 3,7 mld UAH (ok. 730 mln USD). Sektor ubezpieczeń również znajduje się w bardzo wczesnej fazie rozwoju, ale jak już wspomniano, wzrasta bardzo dynamicznie. Według CEPS (Centre for European Policy Studies) w roku 2006 wielkość rynku ubezpieczeń wyniosła 2,76 mld USD, z których 55,4% stanowiły ubezpieczenia własności. Znacznie niższe dane podaje PZU, które wielkość rynku ubezpieczeń w roku 2005 oceniało na 3,0 mld UAH (ok. 600 mln USD), z projekcją w roku 2010 wynoszącą 8,1 mld UAH. Według danych Banku Światowego, liczba firm ubezpieczeniowych wzrosła z 283 w 2000 do 411 w 2006 roku, a wartość składek ubezpieczeniowych z 1,3% do 2,5% PKB. W roku 2006 na ukraińskim rynku działało 79 prywatnych funduszy emerytalnych, których aktywa netto wynosiły 137 mln UAH²⁵.

Ze względu na słabość **rynku giełdowego** na Ukrainie mało rozwinięte są w tym kraju również usługi maklerskie i brokerskie. Według CEPS rynek papierów wartościowych w 2006 roku miał wartość 74,5 mld USD, przedsiębiorstwa notowane na giełdzie stanowiły ok. 20% ukraińskiej gospodarki. Wzrost w latach 2000–2006 był bardzo dynamiczny. Kapitalizacja rynku wzrosła z 6% PKB w 2000, do 42% w roku 2006. Wartość nowych emisji obligacji korporacyjnych w tym samym okresie wzrosła z niemal zera do 4% PKB. Należy zwrócić uwagę na fakt, że aktualny kryzys finansowy może bardzo zmienić te parametry na niekorzyść Ukrainy²⁶.

Mimo imponujących wyników ukraiński rynek papierów wartościowych rozwija się bardzo nierównomiernie i jest bardzo rozdrobniony. Jego płynność w roku 2006 kształtowała się na poziomie 5,5% PKB, zaś ponad 50% wartości notowanych akcji stanowiły papiery dziesięciu największych przedsiębiorstw. Na Ukrainie funkcjonuje 10 giełd papierów wartościowych, jednak liczy się w zasadzie tylko jedna z nich: PFTS – Перша Фондова Торгова Система (Pierwszy System Handlu Papierami Wartościowymi), na której dokonuje się 96% transakcji. W 2006 roku liczba notowanych na PFTS przedsiębiorstw przekraczała 300²⁷.

Sektor handlowy (hurt i detal) jest generalnie słabo rozwinięty i silnie rozproszony, co daje duże pole do inwestycji. Pięć największych dystrybutorów żywności kontrolowało w 2006 roku zaledwie 21,3% rynku. W 2006 roku handel i dystrybucja wytworzyły ok. 13% PKB, zatrudniając ok. 20% siły roboczej. Ze względu na atrakcyjność (trzeci rynek pod względem zysków), według danych na początek 2007 roku, wielkość bezpośrednich inwestycji zagranicznych w usługach handlowych wynosiła 2,3 mld USD, co stanowiło 10,7% wszystkich BIZ. Należy zauważyć, że obroty w tej dziedzinie nie osiągnęły jeszcze poziomu sprzed roku 1990 (75% w 2006). Niemniej w ciągu pięciu poprzedzających lat liczba wielkopowierzchniowych sklepów samoobsługowych wzrosła o 50%. W Kijowie ich obroty stanowiły 57% całości rynku. Jednocześnie za wzrostem gospodarki ukraińskiej nie nadąża budowa powierzchni magazynowych. W Kijowie deficyt tego typu powierzchni rośnie rocznie średnio o 30%²⁸.

Ze względu na zapowiadaną reformę rolną, która m.in. ma pozwolić obcokrajowcom na nabywanie gruntów rolnych, prawdopodobnie powstanie duży rynek profesjonalnych **usług związanych z obsługą geodezyjną**, tworzeniem katastru, wreszcie handlem nieruchomościami. Ponieważ Ukraina

²⁵ <http://zik.com.ua/pl/print/2007/05/22/119694> (26 sierpnia 2008); Emerson, *op.cit.*, s. 167; Trade Sustainability..., s. 238; PZU *Ukraina. 200 year in Poland – 12 years in Ukraine; Developing Securities Markets and Non-Banking Financial Institutions in Ukraine: Key Impediments and Policy Reform Priorities Ahead*, World Bank & USAID Position Paper, 10th International Forum of Capital Markets Participants, September 21, 2007, Alushta, Crimea, s. 8.

²⁶ Emerson, *op.cit.*, s. 167; Trade Sustainability..., s. 239; Developing Securities..., s. 8.

²⁷ Developing Securities, s. 8.

²⁸ Emerson, *op.cit.*, s. 197; Trade Sustainability..., s. 228–229; www.wehukraina.org/file/supermarkety.pdf (26 sierpnia 2008), www.wehukraina.org/file/magazyny.pdf (26 sierpnia 2008).

całkowicie zliberalizowała te usługi w procesie akcesji do WTO, można się spodziewać, że również tu powstaną duże możliwości biznesowe. Wyjątkiem może być obsługa notarialna, która najprawdopodobniej będzie wyłączona z liberalizacji (zob. rozdział III).

Mimo dużego potencjału (warunki klimatyczne, geograficzne, kulturowe) słabo rozwija się ukraiński **sektor turystyczny**. Po części jest to spowodowane brakiem odpowiedniej infrastruktury transportowej i noclegowej (zwłaszcza hoteli luksusowych). Mimo trudności liczba przyjazdów turystycznych zwiększyła się na Ukrainie z 6,431 mln w roku 2000 do 23,122 mln w roku 2007. Najczęściej na Ukrainę przyjeżdżali obywatele Rosji (7,26 mln) i Polski (4,43 mln). Z krajów unijnych w tej statystyce liczą się jeszcze Węgry (1,25 mln) i Rumunia (1,01 mln). W roku 2005 wpływy sektora turystycznego wyniosły 3,125 mld USD, a zysk netto 320 mln USD. Trudno jednak przewidzieć, w jakim tempie i w jakim kierunku pójdą ewentualne zmiany, ponieważ duża część problemów związanych ze wznoszeniem nowej infrastruktury wynika z komplikacji prawnych związanych z własnością ziemi i jej sprzedaży obcokrajowcom²⁹.

1.3. Obroty zagraniczne usługami na Ukrainie

W 2007 roku ogólna wartość obrotów Ukrainy ze światem w sektorze usług wyniosła 14,019 mld USD. Ponad połowę z nich (7,230 mld USD) stanowiły usługi transportowe, wśród których najważniejsze (2,417 mld USD) były przesyły rurociągowy. Ważnymi pozycjami w bilansie były także usługi biznesowe (1,976 mld USD) oraz finansowe (1,209 mld USD). Ukraina zachowywała dodatnie saldo wymiany sektorowej (4,058 mld USD), przy czym wyniki wahały się w zależności od segmentu usług. Najwyższe saldo odnotowano dla transportu (5,067 mld USD, w tym transport rurociągowy 2,406 mld USD), najniższe – dla usług rządowych i finansowych (odpowiednio -691 mln i -565 mln USD). Ich strukturę przedstawia Tabela 1.

W zależności od źródła i metodologii obliczeń ocenia się, że około 30–50% eksportu ukraińskich usług trafia na rynek Unii Europejskiej. Jeśli chodzi o strukturę, to 71% usług eksportowych stanowi transport drogowy, kolejowy, lotniczy, morski i rurociągowy, 11,3% – usługi techniczne i wysoko wykwalifikowane, 3,4% – budowlane. Z kolei z terytorium UE pochodzi ok. 50% ukraińskiego importu usług. Najbardziej zaangażowane w wymianę są Wielka Brytania (547 mln USD w 2007), Cypr (407 mln) Niemcy (379 mln) i Belgia (210 mln). Udział usług eksportowanych z Ukrainy w imporcie UE ogółem wynosi 0,6 %, w przypadku eksportu z Unii import na Ukrainę wynosi natomiast 1,2%. Zatem korzyści związane z liberalizacją obrotu usługami w znacznie większym stopniu odczuje Ukraina niż inne państwa unijne³⁰.

²⁹ Emerson, *op.cit.*, s. 97, 197; *Mały rocznik statystyczny Polski 2008*, GUS, Warszawa 2008, s. 555; http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2008/tyr/tyr_e/vig2007_e.htm (6 października 2008).

³⁰ Trade Sustainability Impact Assessment for the FTA between the EU and Ukraine within the Enhanced Agreement, ECORYS, Rotterdam, 5 November 2007, s. 141, 223; Jakubiak, Kolnichenko, *op.cit.*, s. 15; http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2008/zd/eip_kv/eip_kv_e/eip2007_e.htm Niewątpliwie wysoka pozycja Cypru wiąże się z liczbą rosyjskich i ukraińskich spółek zarejestrowanych tam ze względu na korzystne rozwiązania podatkowe.

2. Polsko-ukraińska wymiana usług w latach 2000–2007

2.1. Ogólna charakterystyka

Handel usługami między Polską a Ukrainą w ostatnich latach rozwijał się bardzo dynamicznie. W latach 2005–2007 obroty niemal się podwoiły (z 139,170 mln USD do 250,810 mln USD), zaś korzystne dla Polski saldo zwiększyło się prawie trzykrotnie (z 14,740 mln USD do 41,792 mln USD). Bardzo obiecująco prezentują się również dane za pierwszy kwartał 2008 roku. Dane te przedstawia Tabela 6.

Dynamiczny wzrost handlu usługami postępuje mimo wielu przeszkód biurokratycznych i korupcyjnych po stronie ukraińskiej i pojawienia się utrudnień w wymianie dwustronnej spowodowanych przystąpieniem RP do UE, związanych m.in. z systemami certyfikacji i ograniczeniami w ruchu osobowym (wizy). Wzrost ten nie byłby możliwy, gdyby nie dynamiczny rozwój gospodarki obu państw. Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że przy całości obrotów handlu zagranicznego między Polską a Ukrainą wynoszących w 2006 roku 5,287 mld USD, wymiana w sektorze usług kształtowała się na poziomie 3,34% (177 mln USD). Udział Polski w obrotach usługami między Ukrainą a Unią Europejską (4,085 mld USD) wynosił 4,34%³¹.

2.2. Import usług z Ukrainy

Zgodnie z danymi Państwowego Komitetu Statystycznego Ukrainy import usług z Ukrainy w latach 2005–2007 wzrósł o prawie 70%, z poziomu 62,2 mln USD do 104,5 mln USD. Trudno jednoznacznie określić strukturę tej wymiany, ponieważ ani polski, ani ukraiński urząd statystyczny nie prezentują dokładnych danych w tym zakresie, można jednak przyjąć, że nie odbiega ona znacząco od struktury ogólnounijnej. W praktyce oznacza to, że Ukraina eksportuje głównie usługi transportowe (w tym przesył energii elektrycznej), techniczne, biznesowe, finansowe i licencyjne³².

Mimo rosnącego deficytu produkcji energii elektrycznej w Polsce trudno spodziewać się wielkich perspektyw dla jej sprowadzania z Ukrainy. Energię elektryczną importował do Polski m.in. Zomar, który dostarczał prąd do należącej do ukraińskiego Przemysłowego Związku Donbasu Huty Częstochowa. W październiku 2007 roku doszło do wstrzymania eksportu przez stronę ukraińską, ponieważ polska firma miała sprzedawać nabywaną po preferencyjnych cenach elektryczność Zamojskiej Korporacji Energetycznej. Ponadto w październiku 2008 roku strona ukraińska zapowiedziała zaprzestanie eksportowania energii elektrycznej do Polski, ze względu na zbyt niskie ceny oferowane przez stronę polską. Z drugiej strony, obecność dwóch poważnych inwestycji przemysłowych w Polsce (AvtoZAZ na warszawskim Żeraniu i Przemysłowego Związku Donbasu w Częstochowie) może takiej wymianie sprzyjać³³.

2.3. Eksport usług na Ukrainę

Eksport usług z Polski na Ukrainę rozkłada się bardzo nierównomiernie. Za czołowe sektory należy uznać rynki usług finansowych (w szczególności bankowość i ubezpieczenia) oraz transportowych (transport drogowy i kolejowy).

³¹ W całości handlu zagranicznego RP w roku 2007 wymiana w sektorze usług między Polską a Ukrainą stanowiła zaledwie 1,5 promila (251 mln z 162 mld USD). *Mały rocznik...*, s. 378, 380.

³² Zob. Tabela 1 i dalsza analiza.

³³ http://www.kmu.gov.ua/control/ua/publish/article?art_id=96188660&cat_id=40154203 (9 października 2008), http://energetyka.wnp.pl/ukraina-zatrzyma-eksport-pradu-do-konca-tego-roku,62462_1_0_0.html (21 października 2008).

W **sektorze telekomunikacji** polskie firmy działają głównie w e-biznesie. Na Ukrainie działa już kilka polskich spółek internetowych, m.in. firma badawcza Gemius, komunikator Gadu-Gadu oraz serwis aukcyjny Allegro.pl. Żadna z polskich spółek internetowych nie podaje do publicznej wiadomości swoich przychodów. Są one szacowane na nie więcej niż 1 mln USD w przypadku każdej z nich³⁴. Prawdopodobnie największą polską firmą z branży IT działającą na Ukrainie jest Comarch. Firma utajnia swoje wyniki finansowe, jednak w ciągu ostatnich trzech lat podpisała co najmniej trzy duże kontrakty na dostawę oprogramowania własnej produkcji, m.in. dla firm Nova Sports, Action Ukraina i OTP Capital³⁵.

Usługi transportowe między Polską a Ukrainą w ostatnim okresie wykazywały zmienną dynamikę. Za rosnącą liczbą przekroczeń granicy nie zawsze szedł wzrost wielkości przewozów i ich wartość. Szczególnie widoczne jest to w przypadku przejazdów pasażerskich (zob. Tabele 7 i 8).

Jeśli chodzi o strukturę przejazdów kolejowych, to w latach 2006–2007 udział kolei w eksporcie towarów z Polski wyniósł 4,5% całości eksportu Polski tą drogą (1,549 mld ton i 0,6 mld tonokilometrów, spadek o odpowiednio o 6,7% i 0,2%), zaś wzrósł w imporcie do 5,2% (7,314 mld ton i 1930,8 tonokilometrów, wzrost odpowiednio o 4,9% i 2,8%). Wielkość przewozów kolejowych mogłaby ulec zmianie, gdyby udało się zawrzeć porozumienie o utworzeniu korytarza kolejowego z Chin i Kazachstanu przez Rosję i Ukrainę do terminalu kolejowego w Sławkowie, dokąd prowadzi szerokotorowy odcinek Linii Hutniczo-Siarkowej. Istnieją jednak konkurencyjne projekty, m.in. prowadzące z ominięciem terytorium Polski do Bohumina w Czechach³⁶.

W roku 2007 na Ukrainę trafiło 2,1% polskiego eksportu przewożonego transportem samochodowym mierzonego tonami (spadek z 3,3% w 2006 roku; dla tonokilometrów udział Ukrainy spadł z 2,4 do 1,6%). Dla importu mierzonego oboma wskaźnikami odpowiednie wartości wynoszą 0,5 i 0,4%³⁷.

Transport morski jest mało wykorzystywany we wzajemnej współpracy. W roku 2007 do polskich portów zawinęło jedynie pięć ukraińskich statków o łącznej wyporności 5 tys. ton. W sumie zaokrętowano zaledwie 1277 ton towarów wysyłanych na Ukrainę (0,0%), zaś rozładowano 37 030 ton (1,5%)³⁸.

W relacji z Ukrainą dokonywane jest ok. 4,1% przewozów w międzynarodowej komunikacji autobusowej (126,7 tys.), co stawia to państwo na szóstym miejscu pod względem ich wielkości. W stosunku do 2006 roku wystąpił spadek o 7,7%. W przypadku transportu kolejowego współczynnik ten wynosi 12,0% (trzecie miejsce: 13,7% dla wyjazdów i 11,0% dla przyjazdów)³⁹.

Jak widać, z wyjątkiem przejazdów pociągami pasażerskimi, w roku 2007 nastąpił wzrost liczby przekroczeń granicy w ruchu osobowym. Dane te mogą być jednak nieco mylące. O ile wejście Polski do UE nie spowodowało, wbrew obawom, spadku obrotów handlowych między Polską a Ukrainą⁴⁰, to przystąpienie do porozumienia Schengen może mieć pewne negatywne efekty. Dane GUS pokazują, że wprowadzenie obowiązku wizowego dla obywateli Ukrainy i późniejsze pełne członkostwo

³⁴ *Internetowe oblicza...*

³⁵ <http://www.comarch.pl/pl/press/news/finance/comarch-asset-management-w-otp-capital>

<http://media2.pl/technologie/20833-comarch-dla-action-ukraina.html>

http://www.erp-view.pl/erp/system_erp_comarchu_na_ukrainie.html, wszystkie 08.10.2008.

³⁶ *Transport – wyniki działalności w 2007 r.*, GUS, Warszawa 2008, s. 102; Maciej Kubiczek, Magdalena Nowacka, *Kolejowy jedwabny szlak*, „Polska. Dziennik Zachodni”, 15.01.2008.

³⁷ *Transport – wyniki...*, s.159.

³⁸ *Transport – wyniki...*, s.210, 216.

³⁹ *Transport – wyniki...*, s. 54,109, 170.

⁴⁰ Mikołaj Oniszczyk, *Obroty handlowe Polski i Ukrainy przekroczyły 5 mld dolarów*, „Nowe Życie Gospodarcze”, 16.04.2007. Należy jednak zauważyć także to, że analizowanym przez autora artykułu okresie 2000–2006 doszło do dość istotnej dewaluacji amerykańskiej waluty (4,143 do 2,911 PLN/USD). Według danych GUS obroty zagraniczne Polski i Ukrainy wyniosły w 2007 roku 20,013 mld PLN, co stanowiło 1,0% polskiego importu i 4,0% eksportu.

w Schengen spowodowały spadek liczby ich przyjazdów do Polski. Jeżeli utrzyma się sygnalizowana przez Fundację Batorego tendencja z początku 2008 roku, spadek może być dosyć dotkliwy i zmniejszyć liczbę przyjazdów obywateli Ukrainy do poziomu nie notowanego w XXI wieku⁴¹.

Na ukraińskim rynku **usług finansowych** z powodzeniem konkurują trzy polskie banki: Getin Bank, PKO BP i Pekao SA/UniCredit. Bank Pekao SA otworzył swoje przedstawicielstwo na Ukrainie w 1997 roku. W czerwcu 2006 roku, wraz ze zmianą strategii marketingowej grupy UniCredit, bank zmienił nazwę na UniCredit Bank. W grudniu 2007 roku jego aktywa wynosiły 5,66 mld UAH (ok. 1,2 mld USD)⁴².

Kredybank był głównym udziałowcem ukraińskiego Kredobank do sierpnia 2004 roku, kiedy to sprzedał swoje udziały bankowi PKO BP (ogółem 69,02% akcji). Aktualnie udział PKO wynosi 98,18%. Siedziba Kredobank mieści się we Lwowie. Na dzień 1 sierpnia 2008 roku Kredobank posiadał aktywa w wysokości 5,04 mld UAH (ok. 1 mld USD), co plasowało go na 31. miejscu wśród banków ukraińskich (na 19. pod względem depozytów od osób fizycznych). Z kolei Getin Bank w czerwcu 2007 roku nabył ukraiński Prikarpatya Bank, który z początkiem roku 2008 zmienił nazwę na Plus Bank. Jego aktywa w lutym 2008 roku wynosiły 360 mln UAH (ok. 72 mln USD)⁴³.

Jedyną polską firmą na ukraińskim **rynku ubezpieczeniowym** jest Powszechny Zakład Ubezpieczeń. W lutym 2005 roku PZU przejęło dwie ukraińskie firmy: OJSC Skide West i OJSC Skide-West Life. Oznaczało to przejęcie kontroli nad 4% ukraińskiego rynku ubezpieczeń (ok. 124 mln UAH, ok. 25 mln USD). W tym samym roku sam zysk netto Grupy PZU wyniósł 1,015 mld USD, tak więc ukraiński komponent stanowił tylko niewielki ułamek działalności firmy. PZU postawiło sobie za cel zdobycia 15% rynku ukraińskiego do 2010 roku (1,2 mld UAH), a więc dziesięciokrotne zwiększenie wpływów. Realizacja jednak opóźni się ze względu na problemy z wprowadzaniem obowiązkowych ubezpieczeń przez rząd Ukrainy. W pierwszych dziewięciu miesiącach roku 2006 wielkość pobranych składek wzrosła o 63% (144 mln UAH), jednocześnie wypłaty odszkodowań wyniosły 71 mln UAH (wzrost o 134%)⁴⁴.

W Kijowie otworzyła swoje przedstawicielstwo **warszawska Giełda Papierów Wartościowych**. Jej głównym zadaniem jest zachęcenie ukraińskich inwestorów do nabywania walorów, a ukraińskich spółek – do notowania swoich walorów na giełdzie w Warszawie. Na giełdzie w Warszawie sprzedaje akcje ukraiński Kernel. Nie udała się próba zaproszenia Ukrtelekom. Stworzono także specjalną ofertę w ramach usługi NewConnect, która ma umożliwić wchodzenie na warszawski parkiet małym firmom innowacyjnym. Z kolei na giełdzie w Kijowie pośrednictwo inwestycyjne swoim klientom oferuje Kredobank. Obie giełdy bardzo różnią się od siebie parametrami: o ile przed kryzysem, tj. w pierwszej połowie 2008 roku wartość rynku papierów wartościowych na Ukrainie wynosiła

⁴¹ Grzegorz Gromadzki, Olga Wasilewska, *Co można zmienić w sprawie wiz? Polityka wizowa po wejściu Polski do Schengen*, Fundacja Batorego, Warszawa, czerwiec 2008; Co interesujące, indywidualne podmioty, zajmujące się m.in. turystyką, były w tym samym czasie w stanie odnotowywać wzrost wymiany, wykorzystując wsparcie publiczne. Np. Regionalne Centrum Kształcenia Ustawicznego w Puławach zwiększyło liczbę uczestników swoich programów edukacyjnych z Ukrainy ponad dziesięciokrotnie (z ok. 80 do 850). Były to różne formy wypoczynku w różnych porach roku, głównie latem i zimą. Uczestnicy opłacali swój pobyt w Polsce, częściowo otrzymując dofinansowanie z Senatu, Ministerstwa Edukacji Narodowej oraz Narodowego Centrum Kultury. Współpraca z Ukrainą odbywa się dzięki nawiązanym kontaktom ze Związkiem Polaków Miasta Kijowa (od 2000) oraz w ramach współpracy partnerskiej miast Bojarka i Puławy.

⁴² www.unicredit.com.ua (26 sierpnia 2008).

⁴³ www.pkobp.pl (26 sierpnia 2008), <http://zik.com.ua/pl/print/2007/05/23/119701> (26 sierpnia 2008); <http://www.kredobank.com.ua/pl/about/5319.html> (31 sierpnia 2008); <http://organizations.finance.ua/en/info/~282/finres/finres/2008/02/01> (21 października 2008);

⁴⁴ www.pzu.pl, www.pzu.com.ua (1 września 2008), PZU Ukraina. 200 year in Poland – 12 years in Ukraine; PZU Ukraine Insurance Group results for the 9 months of 2006.

ok. 75 mld USD, tj. ok. 54 mld euro, o tyle w przypadku GPW kapitalizacja sięgała 250 mld euro. GPW kupiła także 25% udziału w giełdzie INNEX, kontrolującej ok. 4% rynku⁴⁵.

3. Liberalizacja obrotów usług UE–Ukraina i jej wpływ na gospodarkę Polski

3.1. Założenia i warunki liberalizacji handlu usługami między Ukrainą a UE

Jak zauważono w rozdziale poświęconym konsekwencjom utworzenia pogłębionej strefy wspólnego handlu towarami między Unią Europejską a Ukrainą, niemożliwe jest natychmiastowe i całkowite zniesienie cef i barier w wymianie handlowej między nimi. Liberalizacja sektora usług jest jeszcze bardziej skomplikowana, ponieważ o ile udało się stworzyć wspólny rynek europejski wymiany towarowej, o tyle kwestia liberalizacji przepływu usług ciągle pozostaje otwarta.

Najważniejszy warunek utworzenia SWH, której jedną ze stron jest UE, stanowi zgodność prawodawstwa drugiego partnera z przepisami unijnymi. Pod tym względem ukraińska gospodarka jest dość dobrze przygotowana do integracji, przynajmniej formalnie. Uważa się, że sektor finansowy w dużej części jest kompatybilny i otwarty (zwłaszcza usługi bankowe i ubezpieczeniowe; trwa adaptacja prawa ukraińskiego w zakresie innych usług), liberalizacji wymaga sektor handlu energią i transportowy. UE zwraca uwagę na duży stopień interwencjonizmu państwowego w tych dziedzinach⁴⁶.

Stworzenie strefy wolnego handlu w relacjach UE–Ukraina w klasycznym jej kształcie oznaczałoby zniesienie cef na importowane i eksportowane dobra. Wolny przepływ kapitału i siły roboczej oraz pełna liberalizacja handlu byłyby już elementem wariantu pogłębionego. Należy przy tym zauważyć, że w warunkach niskiego stopnia rozwoju sektora usług na Ukrainie wariant klasyczny byłby rozwiązaniem połowicznym. Liberalizacja przepływu kapitału jest warunkiem absolutnie niezbędnym, niezależnie od tego, że w krótkim okresie może powodować pewne ryzyko odpływu kapitału ukraińskiego z macierzystego rynku. Uwolnienie przepływu siły roboczej może z kolei oznaczać jej odpływ z Ukrainy, stąd też niezbędna będzie liberalizacja rynku pracy i długofalowe stworzenie perspektywy powrotu tych Ukraińców, którzy zdecydują się na wyjazd za granicę⁴⁷.

Niemniej nie wydaje się, aby możliwa była pełna liberalizacja usług. Już w trakcie tworzenia oferty do WTO rząd Ukrainy przedstawił listę ograniczeń sektorowych. Chociaż oferta liberalizacyjna Ukrainy w zakresie handlu usługami uchodziła za jedną z najbardziej liberalnych w całej Światowej Organizacji Handlu, restrykcje obejmowały m.in.:

- usługi medyczne, dentystyczne, zdrowotne i hospitalizacyjne – konieczność potwierdzenia kwalifikacji zgodnie z wymogami prawa ukraińskiego;
- usługi notarialne – zarezerwowane dla obywateli Ukrainy;
- audyt – konieczność zatwierdzania wyników przez ukraińskiego audytora;
- usługi pocztowe – konieczność uzyskania licencji;
- usługi informacyjne – udział obcego kapitału ograniczony do 30%⁴⁸.

Nie znaczy to, że podobnie daleko idącą liberalizację zastosują państwa Unii Europejskiej. Doświadczenia nowych państw członkowskich, m.in. związane z wolnym przepływem siły roboczej, wskazują na to, że lista usług objętych ewentualnym porozumieniem może być znacznie węższa.

⁴⁵ Варшавська біржа цінних паперів найбільш динамічний ринок в Центральній-Східній Європі, prezentacja PowerPoint dostępna na www.ipowse.com.ua (1 września 2008); www.kredobank.com.ua (1 września 2008); [http://gielida.wp.pl/index.html?a=1&b=1&c=11&POD=3&P\[numer\]=10165048&P\[obr\]=wp](http://gielida.wp.pl/index.html?a=1&b=1&c=11&POD=3&P[numer]=10165048&P[obr]=wp) (21 października 2008).

⁴⁶ *Trade Sustainability...*, s. 54; Joint Evaluation Report EU-Ukraine Action Plan, Brussels-Kyiv, March 2008.

⁴⁷ Jakubiak, Kolesnichenko, *op.cit.*, s. 62–63, 81–87;

⁴⁸ Emerson et al., *op.cit.*, s. 48, 79.

Mimo generalnie dużej gotowości Ukrainy do integracji gospodarczej z UE, stworzenie SWH+ nie będzie możliwe bez głębokich reform ukraińskiej gospodarki. Ze względu na członkostwo Ukrainy w innych strefach wolnego handlu (WNP) istnieje ryzyko fałszowania dokumentów i podszywanie się pod firmy ukraińskie innych podmiotów (rosyjskich itp.), a także prania brudnych pieniędzy. Aby tego uniknąć, niezbędne będzie wzmocnienie działań antykorupcyjnych i wzmocnienia lub stworzenia odpowiednich mechanizmów kontroli. Konieczna jest także zmiana podejścia do firm zagranicznych w toku postępowań przetargowych. Według US Trade Representative, zagraniczne firmy na Ukrainie wygrywają poniżej 0,01% przetargów (dane za rok 2006). Problemem jest również piractwo komputerowe i niski poziom poszanowania praw autorskich, patentów i znaków towarowych. Polscy przedsiębiorcy wskazują na konieczność podjęcia walki z korupcją i stabilizacji politycznej państwa⁴⁹. Dostosowań wymaga także rynek usług transportowych. Za najważniejsze działania na tym polu należy uznać:

- integrację ukraińskiego systemu transportowego z paneuropejską siecią transportową;
- reformę sektora lotniczego;
- modernizację i rozbudowę sieci drogowej i kolejowej;
- zwiększenie konkurencyjności i prywatyzację firm transportowych;
- harmonizację statystyk i ich metodologii⁵⁰.

Dogłębne reformy musiałby przejść także rynek przesyłu energii elektrycznej. Niezbędna byłaby jego demonopolizacja, uwolnienie cen, modernizacja i integracja z europejskim systemem przesyłowym⁵¹. W dziedzinie telekomunikacji utworzenie SWH+ będzie wymagało przede wszystkim:

- zmiany stosunków właścicielskich, dalszej prywatyzacji Ukrtelekomu oraz stworzenie dlań konkurencji;
- modernizacji infrastruktury pocztowej i telekomunikacyjnej;
- standaryzacji usług zgodnie z wymogami europejskimi;
- rozwoju nowych technologii;
- nawiązania przez rząd Ukrainy i Ukrpocztę szerszej współpracy międzynarodowej, zwłaszcza w zakresie wymiany informacji i regulacji prawnych⁵².

W przypadku rynków finansowych konieczne będą następujące działania:

- wzmocnienie nadzoru nad rynkiem papierów wartościowych oraz reformę infrastruktury giełdowej, zwłaszcza w zakresie zachowania poufności informacji;
- poprawienie zarządzania długiem publicznym i stworzenie jego rynku;
- przeprowadzenie reformy przepisów prawnych regulujących finansowanie i zaciąganie pożyczek przez podmioty publiczne na poziomie lokalnym;

⁴⁹ Tamże, s. 64–65; http://www.ustr.gov/assets/Document_Library/Reports_Publications/2007/2007_NTE_Report/asset_upload_file305_10987.pdf (8 października 2008).

⁵⁰ *Trade Sustainability...*, s. 230–233.

⁵¹ *Free Trade...*, s. 168–172; Third Joint EU-Ukraine Report. Implementation of the EU-Ukraine Memorandum of Understanding on Energy Cooperation during 2008, 29th August 2008. W toku współpracy w ramach Memorandum of Understanding on Energy Cooperation strona ukraińska zapowiedziała reformę rynku elektroenergetycznego (m.in. umożliwienie podpisywania umów między producentami i indywidualnymi odbiorcami, uwolnienie cen), do 2014 roku. Ukraina zamierza także wprowadzić podobne rozwiązania na rynku gazowym oraz wspólnie z UE doprowadzić (przy udziale podmiotów prywatnych) do modernizacji sieci przesyłowej węglowodorów. Na sierpniowym spotkaniu MoU przyjęto także „mapę drogową” poprawienia wydajności energetycznej na Ukrainie.

⁵² *Trade Sustainability...*, s. 236.

- rozwinięcie rynku funduszy inwestycyjnych, mało obecnych na rynku ukraińskim;
- rozwinięcie systemu dobrowolnych ubezpieczeń społecznych;
- wsparcie rozwoju rynku ubezpieczeniowego na Ukrainie⁵³.

Za najważniejsze dla RP należy uznać otwarcie w tych sektorach, w których już działają polscy usługodawcy, a zatem przede wszystkim chodzi o rynki transportowe, finansowe i telekomunikacyjne.

3.2. Przewidywane konsekwencje utworzenia pogłębionej strefy wolnego handlu z UE dla gospodarki Ukrainy

Z przyczyn wymienionych już wcześniej (brak wiarygodnych statystyk, różnice metodologiczne itp.), trudno ustanowić parametry dla modelu ekonomicznego, który miałby opisywać ewentualny wpływ utworzenia SWH+. Z drugiej strony, analizy różnych ośrodków wskazują na to, że pogłębiona strefa wolnego handlu na skutek poprawienia sytuacji w sektorze rolniczym i przemysłowym, po zaspokojeniu potrzeb podstawowych, korzystnie wpłynie także na sektor usług, m.in. na skutek większego dobrobytu ludności⁵⁴.

Kwestią otwartą pozostaje wpływ utworzenia SWH+ w poszczególnych dziedzinach. Eksperci brukselskiego CEPS oceniają, że krótkookresowo efekt dobrobytowy dla Ukrainy wyniesie 6,5%, zaś produkcja w sektorze usług wzrośnie o 7,51%. Efekt długookresowy miałby wynosić odpowiednio 9,86% i 17,07%. Pozytywny wpływ przewidują również analizy ICPS, według których w wyniku utworzenia SWH+ spowoduje zwiększenie obrotów w sektorze usług oraz wzrost PKB, spadnie inflacja, umocni się hrywna, wzrosną inwestycje i oszczędności⁵⁵.

Z kolei ECORYS przedstawia zupełnie inny scenariusz rozwoju wydarzeń, w krótkim okresie przewidując spadek wszystkich działów usług (między 1,6% a 7,6%) z wyjątkiem handlu i dystrybucji. Szacunki ECORYS przewidują pojawienie się w długim okresie tendencji wzrostowej (w przypadku handlu i dystrybucji do 4,8%), nawet jeśli ma to oznaczać tylko częściową redukcję wcześniejszych spadków (np. ograniczenie spadku usług transportowych z 7,6% do 3,4%). Może to sugerować, że pogłębiona strefa wolnego handlu wymusiłaby na ukraińskich przedsiębiorstwach modernizację i eliminację negatywnych zjawisk w gospodarce. Będzie to jednak miało charakter oczyszczający. Dokładne dane prezentuje Tabela 9.

Abstrahując od analizy ECORYS, w krótkim okresie po utworzeniu SWH+ można się spodziewać spadku wielkości sektora usług telekomunikacyjnych, wynikającego z przerostu zatrudnienia, niedoinwestowania i zacofania technologicznego. Usługi telekomunikacyjne czeka być może największa zmiana jakościowa. Kluczowym warunkiem powodzenia jest prywatyzacja Ukrtelekom. Przez pewien czas wzrost handlu internetowego będzie hamowany niskim współczynnikiem posiadania kart kredytowych i kont bankowych. Barierą w dziedzinie rozwoju podpisu elektronicznego jest wymóg jego certyfikacji przez Służbę Bezpieczeństwa Ukrainy, co w praktyce może utrudnić dostęp do rynku firmom z zagranicy⁵⁶.

W przypadku utworzenia pogłębionej strefy wolnego handlu między UE a Ukrainą należy się spodziewać wzrostu zatrudnienia i wielkości sektora transportowego. W pierwszym okresie niektórzy miejscowi operatorzy mogą wprawdzie nie wytrzymać konkurencji z przewoźnikami europejskimi, m.in. na skutek zacofania technologicznego, jednak w dłuższym okresie występować będą przynajmniej dwa czynniki sprzyjające rozwojowi. Pierwszym będzie wzrost sektorów produkcyjnych

⁵³ *Developing Securities...*, s. 6.

⁵⁴ The EU-Ukraine FTA Social Impact Analysis, CASE Ukraine, September 2007, s. 20.

⁵⁵ Emerson et al., *op.cit.*, s. 213; Herasimovich, *op.cit.*, s. 5, 6; FTA Impact..., s. 125.

⁵⁶ *Trade Sustainability...*, s. 234, The EU-Ukraine FTA..., s. 21;
<https://masterkey.com.ua/page673.html> (8 października 2008).

i dobrobytu, co powinno naturalnie przełożyć się na wielkość przewozów osobowych i towarowych. Po drugie, ze względu na konkurencyjność cenową ukraińskiej gospodarki, docelowo SWH+ najprawdopodobniej doprowadzi również do wzrostu zatrudnienia w usługach transportowych. Z pewnością zaś skorzystają na tym obywatele Ukrainy i firmy sektora produkcyjnego, ponieważ będą mogli korzystać z tańszego, szybszego i efektywniejszego transportu. Zgodnie z badaniami w wyniku utworzenia SWH wzrośnie wymiana towarowa Ukrainy z zagranicą, co spowoduje wzrost popytu na usługi transportowe itp.

Utworzenie SWH+ powinno przełożyć się również na wzrost popytu na usługi finansowe zarówno ze strony inwestorów, jak i indywidualnych klientów, choć niewątpliwie pewnym ograniczeniem będzie migracja siły roboczej za granicę. Z jednej strony oznaczać to może spadek wielkości wysoko wykwalifikowanej siły roboczej, z drugiej zaś zwiększone transfery bankowe z zagranicy.

3.3. Skutki gospodarcze utworzenia pogłębionej strefy wolnego handlu UE–Ukraina dla Polski

Analiza doświadczeń państw środkowoeuropejskich wskazuje na wzrost w sektorze usług państw, z którymi UE tworzyła SWH+, o 3–9%. Podobnie wyniki odnotowywano dla innych działów gospodarki. Z kolei korzyść, jaką uzyskiwała UE, wahała się między 0,1 a 0,2%⁵⁷. Można się zatem spodziewać, że analogicznie będzie wyglądała sytuacja w przypadku Polski i Ukrainy. Nawet jeśli sprawdziłyby się najbardziej optymistyczne przewidywania, czyli wzrost ukraińskiego sektora usług rzędu 17% w długim okresie, to przy bardzo niewielkim udziale obrotu usługami w handlu zagranicznym między Polską a Ukrainą utworzenie pogłębionej strefy wolnego handlu przyniesie efekt na poziomie poniżej 0,1% obrotów⁵⁸.

Przewidywane skutki gospodarcze utworzenia SWH+ między Unią Europejską a Ukrainą dla Polski będą różne w zależności od rodzaju usług, kluczowe znaczenie dla nich będzie miała gotowość Ukrainy do wdrażania przepisów prawnych poprawiających konkurencyjność na ukraińskim rynku. Poprawa warunków prowadzenia biznesu na Ukrainie pozytywnie może wpłynąć na segment **e-biznesu**, czemu sprzyja coroczny dwucyfrowy wzrost liczby użytkowników Internetu oraz wysoki poziom akceptacji reklam internetowych.

Dla **usług transportowych** w zakresie przewozu towarów ewentualna pogłębiona strefa wolnego handlu będzie miała znaczenie jako czynnik zmniejszający negatywne skutki tendencji spadkowej, która zarysowała się w ostatnim okresie. Przyjmując za ustaleniami dr Kaliszuk, że efekt kreacji w handlu towarami między Polską a Ukrainą wyniesie 5,5% i zakładając, że ich struktura nie ulegnie radykalnej zmianie, taki też będzie potencjał wzrostu transportu towarów. Ponieważ jednak na Ukrainę trafia zaledwie 3–4% transportu samochodowego i 4–5% transportu kolejowego, nie będzie miało to wielkiego wpływu na całość wyników polskiej branży transportowej. Utworzenie SWH+ mogłoby przynajmniej częściowo zniwelować negatywne dla polsko-ukraińskich obrotów handlowych tendencje w ruchu osobowym związane z przystąpieniem RP do porozumienia z Schengen. Jako że dynamika wzrostu **sektora bankowego** na Ukrainie już obecnie jest bardzo wysoka, poprawa warunków prowadzenia działalności finansowej oraz bogacące się społeczeństwo jeszcze bardziej mogą przyspieszyć ten wzrost. Skorzystać na tym mogą również nasze banki obecne już na tym rynku. Jednak potencjalnych pozytywnych efektów z wprowadzenia pogłębionej strefy wolnego handlu należy spodziewać się dopiero w długim okresie. Nie wiadomo jeszcze, jaki wpływ na przyszłą kondycję sektora będzie miał globalny kryzys rynków finansowych.

⁵⁷ Jakubiak, Kolesnichenko, *op.cit.*, s. 74, 80.

⁵⁸ Jeśli nastąpi 17-procentowy wzrost sektora usług, a Polska skorzysta z niego proporcjonalnie do swojego udziału w eksporcie i imporcie usług Ukrainy. Obliczenia według danych z 2006 roku.

Inne sektory, w tym zwłaszcza **handel i dystrybucja** mogą okazać się atrakcyjne inwestycyjnie z racji jego stosunkowego rozdrobnienia i braku konkurencji wielkich sieci handlowych. Ponadto zarówno ECORYS, jak i ICPS przewidują jego rozwój w wyniku utworzenia SWH+.

4. Podsumowanie

Podsumowując wyniki analizy należy stwierdzić, że otwarcie pogłębionej strefy wolnego handlu między Unią Europejską a Ukrainą nie będzie miało znaczącego globalnego wpływu na polską gospodarkę. Główną przyczyną są tutaj stosunkowo niewielkie rozmiary obrotów usługami między Polską a Ukrainą. Ponadto ukraińska gospodarka, mimo dynamicznego wzrostu, odstaje swoim potencjałem od polskiej, a polski biznes jest stosunkowo mało obecny nad Dnieprem i Dniestrem. Utworzenie SWH+ może mieć jednak wpływ na działalność poszczególnych przedsiębiorstw, w szczególności z dziedziny IT i finansów (PZU, banki z polskim kapitałem). Ponadto takie rozwiązanie mogłoby być korzystne ze strategicznego punktu widzenia, ponieważ wiązałoby z UE ukraińską infrastrukturę przesyłu surowców energetycznych, a także wzmocniło strategicznego partnera RP, jakim jest Ukraina. Z pewnością także zmniejszenie wszelkich barier w transporcie, turystyce, komunikacji i finansach leży w interesie zarówno Polski, jak i Ukrainy w sytuacji, kiedy oba państwa mają organizować EURO 2012. Należy także zauważyć, że efekty wprowadzenia SWH+ między UE a Ukrainą dla sektora usług będą w dużej mierze funkcją zmian w innych dziedzinach, m.in. produkcji przemysłowej i przepływach kapitałowych. Jeżeli jednak utrzyma się dynamika wzrostu sektora usług na Ukrainie, możliwe jest pojawienie się pozytywnych konsekwencji w przyszłości.

Dominik Smyrgała

Katedra Stosunków Międzynarodowych Collegium Civitas

Aneks 1. Uwagi metodologiczne

Precyzyjne określenie efektu, jaki dla polsko-ukraińskiego obrotu usługami może mieć utworzenie strefy wolnego handlu Unia Europejska–Ukraina, jest w zasadzie niemożliwe ze względu na szereg trudności dotyczących materiału badawczego. Za najważniejsze z nich należy uznać:

- niską wiarygodność statystyk niektórych branż (np. transportowych); z kolei rozpiętości w wartościach statystyk oficjalnych są tak duże, że w zależności od tego, na których oparto by model ekonomiczny, można byłoby otrzymać diametralnie odmienne rezultaty⁵⁹;
- prowadzenie statystyk według różnych metodologii, brak danych dla niektórych branż, zaliczanie różnych rodzajów działalności gospodarczej do różnych pozycji statystycznych (np. jedne pozycje uznają ubezpieczenia za część usług finansowych, inne nie; podobnie ma się sytuacja z budownictwem, które bywa traktowane jako usługa bądź jako osobny dział gospodarki)⁶⁰;
- duża zależność sektora usług od innych sektorów gospodarki, m.in. przemysłu, rolnictwa oraz inwestycji;
- trudne do przewidzenia konsekwencje wprowadzenia reżimu wizowego Schengen na wschodniej granicy UE. Przykładowo, ruch osobowy między Polską a Ukrainą w pierwszym kwartale 2008 roku w porównaniu z analogicznym okresem roku 2007 zmalał o 25%. W tym samym czasie liczba wiz wydawanych przez polskie konsulaty spadła o 50%, co sugeruje dalsze zmniejszanie się przekroczeń granicy w przyszłości⁶¹;
- brak możliwości jednorazowej liberalizacji sektora usług;
- duże znaczenie państwowych monopolii w niektórych dziedzinach (telekomunikacja);
- duża dynamika zmian i wzrostu poszczególnych sektorów usługowych (finanse, telekomunikacja);
- nieuregulowanego statusu ukraińskich granic państwowych, co może stanowić poważne utrudnienie w znoszeniu barier w sektorze transportowym⁶².

Ponieważ nie da się wyeliminować wszystkich wątpliwości wynikających z różnej jakości materiału badawczego, wyniki analizy powinny być traktowane jako wartości przybliżone, obrazujące prawdopodobieństwo wystąpienia pewnego trendu.

⁵⁹ Viachaslau Herasimovich, Background Paper on FTA Impact on Trade in Transport Services, CASE Ukraine, Kyiv, 2007, s. 6.

⁶⁰ Zob. przypis 2 (61% wg Banku Światowego) i nr 7 (transport jako 8,6% całości PKB i 28,7% sektora usług oznaczałyby, że usługi to ok. 30% ukraińskiej gospodarki), z których wynika rozbieżność rzędu 30% PKB.

⁶¹ Grzegorz Gromadzki, Olga Wasilewska, *Co można zmienić w sprawie wiz? Polityka wizowa po wejściu Polski do Schengen*, Fundacja Batorego, Warszawa, czerwiec 2008.

⁶² Michael Emerson, The Prospects of Deep Free Trade between the European Union and Ukraine, Centre for European Policy Studies, Brussels 2006, s. 171.

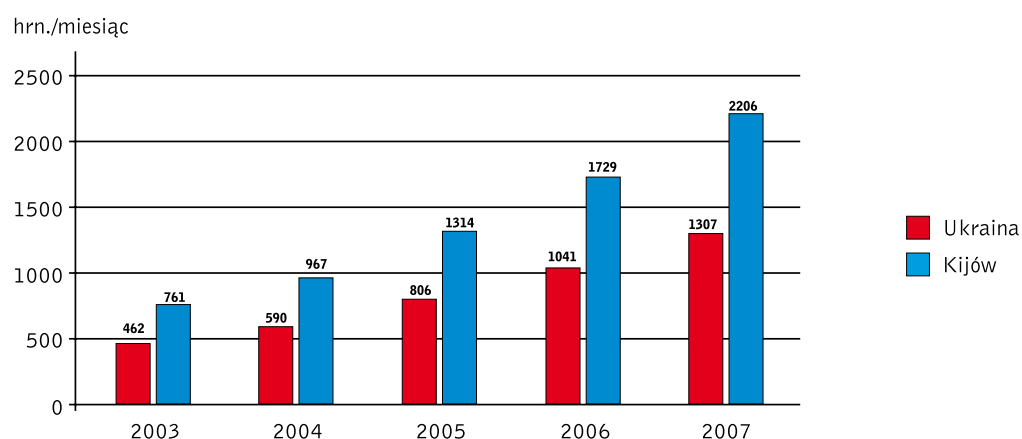
Aneks 2. Rysunki i tabele

Tabela 1. Struktura obrotu usługami Ukrainy w 2007 roku

	Eksport		Import		Bilans
	mln USD	% całości	mln USD	% całości	
Usługi ogółem	9038,9	100	4980,6	100	4058,3
Transport ogółem	6111,7	67,7	1118,4	22,5	5067,3
w tym:					
Transport morski	915,9	10,1	136,2	2,7	779,7
Transport lotniczy	919,6	10,2	334,3	6,7	585,3
Transport kolejowy	1268,2	14,0	502,9	10,1	765,3
Rurociągi	2411,6	26,7	5,2	0,1	2406,4
Podróże	342,2	3,8	326,7	6,6	15,5
Usługi biznesowe	1167,1	12,9	808,6	16,2	358,5
Komunikacja	237,1	2,6	89,3	1,8	147,8
Budownictwo	98,5	1,1	109,1	2,2	-10,6
Ubezpieczenia	86,2	0,9	138,8	2,8	-52,6
Usługi finansowe	322,2	3,6	887,3	17,8	-565,1
Usługi komputerowe	158,0	1,7	159,8	3,2	-1,8
Tantiemy i licencje	18,3	0,2	232,6	4,7	-214,3
Usługi rządowe	3,6	0,0	695,1	14,0	-691,5
Utrzymanie i naprawy	326,5	3,6	32,2	0,6	294,3
Obrót usługami z UE	2979,7	33,0	2596,5	52,13	383,2

Źródło: Państwowy Komitet Statystyczny Ukrainy

Rysunek 1. Zmiany średniej miesięcznej pensji w Kijowie i na Ukrainie w latach 2003–2007



Źródło: Wydział Promocji Handlu i Inwestycji Ambasady RP w Kijowie

Tabela 2. Przeładunek w portach morskich Ukrainy w tys. ton/mies.

	2005	2006	I–VI 2007
Załadunek	5894	5699	5322
Wyładunek	1092	1269	1528

Źródło: GUS

Tabela 3. Przewóz transportem lotniczym na Ukrainie

	2005	2006	2007
Przewozy towarowe (tys. t km/mies)	3060	3391	3086
Przewozy pasażerskie (mln pas. km/mies.)	340	366	203

Źródło: GUS

Tabela 4. Przewozy transportem kolejowym na Ukrainie

	2000	2004	2007
Przewozy towarowe (mld t km)	173	234	496,4
Przewozy osobowe (mld pasaż. km)	51,8	51,7	53,4

Źródło: GUS, Dzierżkomstat

Tabela 5. Eksport energii elektrycznej z Ukrainy w latach 2003–2006. Wielkości w mld KWh

Odbiorca:	2003	2004	2005	1–X 2006
UE	4,28	4,18	4,60	4,12
w tym Polska	0,93	0,85	0,98	0,76
Pozostali	0,88	1,17	3,76	4,17
Razem	5,16	5,35	8,36	8,29

Źródło: Centre for European Policy Studies

Tabela 6. Obroty handlowe między Polską a Ukrainą w sektorze usług (mln USD)

Rok	Eksport z Polski	Import	Obroty łącznie	Saldo
2005	76,955	62,215	139,170	+14,740
2006	96,955	80,766	177,721	+16,189
2007	146,301	104,509	250,810	+41,792
2008 (I–III)	55,165	33,587	88,752	+21,578

Źródło: Państwowy Komitet Statystyczny Ukrainy

Tabela 7. Przekroczenia granic w ruchu towarowym między Polską a Ukrainą w latach 2006–2007 (w tys.)

	2006	2007	Zmiana %
Samochody ciężarowe	602,4	689,6	+14,5%
Pociągi towarowe	17 734	19 086	+7,6%

Źródło: GUS

Tabela 8. Przekroczenia granic w ruchu osobowym między Polską a Ukrainą w latach 2006–2007 (w tys.)

	2006	2007	Zmiana %
Samochody osobowe	5 468,7	6 204,7	+13,5
Autobusy	83,2	83,9	+0,8
Pociągi pasażerskie	4,56	4,358	-4,4%

Źródło: GUS

Tabela 9. Wpływ utworzenia SWH+ UE–Ukraina na gospodarkę Ukrainy według ECORYS

Dział usług	Krótki okres	Długi okres
Handel i dystrybucja	1,2%	4,8%
Transport	-7,6%	-3,4%
Komunikacja	-1,6%	2,6%
Usługi finansowe	-5,5%	-3,1%

Źródło: ECORYS

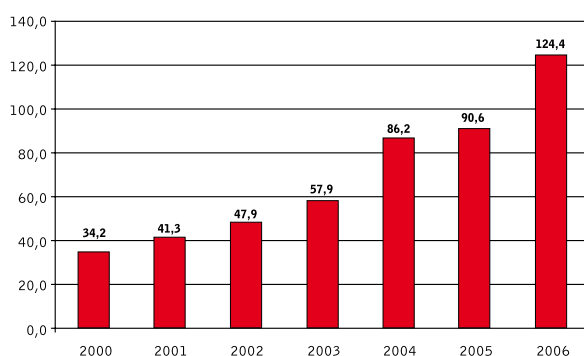
V. Konsekwencje utworzenia strefy wolnego handlu UE–Ukraina dla przepływu kapitału

1. Charakterystyka ogólna BIZ w Polsce i na Ukrainie 2000–2007

1.1. BIZ i klimat inwestycyjny w Polsce

Od 2004 roku Polska zanotowała zwiększony **napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ)** w porównaniu z latami poprzednimi. W 2007 roku – według szacunków NBP – do Polski napłynęło w postaci BIZ 17,6 mld USD (13,5 mln EUR) (porównaj: Tabela 1). Łącznie na koniec 2006 roku¹ zobowiązania z tytułu BIZ² w Polsce wynosiły 124,4 mln USD (94,5 mln EUR; por.: Tabela 2 i Wykres 1). Głównymi inwestorami w Polsce jest kapitał pochodzący z UE. W 2007 roku z tego obszaru napłynęło do nas ponad 85% BIZ ogółem, podobnie jak w roku poprzednim (87,9%). Wśród państw unijnych najaktywniejsi w Polsce byli w 2007 roku inwestorzy z: Francji, Niemiec, Austrii, Włoch i Szwecji. Kapitał zainwestowany w Polsce spoza Unii należał głównie do USA, Antyli Holenderskich, Korei Południowej i Japonii³. Jeśli wziąć pod uwagę inwestycje zagraniczne w Polsce według stanu zobowiązań z 2006 roku, to największym inwestorem była Holandia – 19,9%, następnie Niemcy – 16,4%, Francja – 11,5% i Luksemburg – 7,9%. W odniesieniu do niektórych krajów w 2006 roku odnotowano zjawisko „dezinwestycji” (m.in. Austria, Ukraina, Norwegia, Liechtenstein, Rosja). W 2006 roku inwestycje z krajów UE stanowiły blisko 88% wszystkich inwestycji. Od czasu przystąpienia Polski do UE inwestycje z krajów UE rokrocznie stanowią ponad 80% wszystkich inwestycji. Skala inwestycji poszczególnych krajów zmienia się, natomiast wyraźnie widoczna jest grupa krajów, z których pochodzą najpoważniejsi inwestorzy – Luksemburg, Niemcy, Holandia, Austria, Wielka Brytania.

Wykres 1. Zobowiązania Polski z tytułu BIZ w latach 2000–2006 (w mld USD)



Źródło: NBP, 2007

¹ Dane szczegółowe dotyczące napływu BIZ do Polski publikowane są w listopadzie i grudniu roku następującego po roku sprawozdawczym. Oznacza to, że poza wartością i wstępnym określeniem kierunków geograficznych pochodzenia kapitału i sektorów, do których trafia on w momencie pisania niniejszego tekstu możliwe jest jedynie podanie danych dotyczących 2006 roku. Dotyczy to w szczególności wartości zobowiązań (zaktualizowana wartość skumulowana kapitału zagranicznego) dezagregacji geograficznej danych.

² Zobowiązania Polski z tytułu BIZ obejmują według NBP – przypadającą na inwestorów zagranicznych – bilansową wartość netto przedsiębiorstw bezpośredniego inwestowania, tj. wartość kapitału własnego. Stanowi on efektywnie wniesiony kapitał podstawowy (akcyjny lub udziałowy) oraz kapitał zapasowy, rezerwy, a także niepodzielone zyski pomniejszone o straty.

³ Dane na temat struktury inwestycji w 2007 roku mają charakter wstępny i nie ujmuje zjawiska kapitału w tranzycie. Oznacza to, że lista krajów-największych inwestorów, uwzględniająca kapitał w tranzycie może nie odbiegać znacznie od danych z roku poprzedniego. W przypadku Luksemburga kapitał w tranzycie w 2006 roku stanowił ok. 75% inwestycji.

W 2007 roku, według NBP, BIZ najczęściej trafiały do przetwórstwa przemysłowego (20%), obsługi nieruchomości, informatyki, nauki, wynajmu maszyn i urządzeń i usług związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (19,8%), pośrednictwa finansowego (15,3%) oraz transportu, gospodarki magazynowej i łączności (9,4%). Biorąc pod uwagę wartość zobowiązań tj. dane zakumulowane do końca 2006 roku BIZ blisko 60% inwestycji zagranicznych trafiło do sektora usług (na co złożyły się przede wszystkim inwestycje w pośrednictwo finansowe, handel i naprawy oraz obsługa nieruchomości, informatyka, nauka, wynajem maszyn i urządzeń i usługi związane z prowadzeniem działalności gospodarczej), a ok. 34% do przetwórstwa przemysłowego.

Wyraźną tendencją w ostatnich latach jest wzrost zarówno udziału, jak i wartości bezwzględnej inwestycji w formie reinwestycji zysków podmiotów obecnych już w Polsce. W 2006 roku reinwestowane zyski stanowiły ok. 22% BIZ, natomiast w roku 2007 około 41%. Ponadto w BIZ napływających do Polski rośnie udział tzw. kapitału w tranzycie⁴, który *de facto* ma charakter spekulacyjny i nie wpływa bezpośrednio na sytuację w gospodarce – w roku 2006 stanowił on prawie 21% wszystkich BIZ, podczas gdy w 2005 niespełna 15%.

Atrakcyjność inwestycyjna Polski wynika przede wszystkim ze: stabilnej i dynamicznie rozwijającej się gospodarki, młodego na tle krajów UE społeczeństwa (ok. 2 mln studentów szkół wyższych, znajomość języków obcych), dużego rynku zbytu (38 mln obywateli i ok. 250 mln osób mieszkających w promieniu 1000 km), przynależności do UE, bliskości rynków WNP i innych krajów Europy Wschodniej oraz dostępności pomocy publicznej dla inwestorów⁵. Na klimat inwestycyjny⁶ wpływ mają również warunki prowadzenia działalności gospodarczej. Bank Światowy w seryjnych raportach *Doing Business* dość krytycznie ocenia warunki funkcjonowania inwestorów w naszym kraju. W 2008 roku Polska zajęła dopiero 75. pozycję na 178 sklasyfikowanych państwach (w 2007 – 74. na 174 państwa). Istotne jest tu szczególnie, że pozycja Polski istotnie pogorszyła się w stosunku do poprzedniego roku w czterech kategoriach, a w dwóch bardzo silnie poprawiła (por.: Tabela 9)⁷. Relatywnie najlepiej ze wszystkich analizowanych czynników ocenione zostały „ochrona inwestora” i „warunki prowadzenia handlu międzynarodowego”, najgorzej zaś „ubieganie się o licencje” i „płacenie podatków” (wyniki tego raportu będą opisane w rozdziale o harmonizacji). **Spadki pozycji RP w rankingu wynikają przede wszystkim z relatywnej poprawy warunków w innych krajach. Oznacza to, że Polska musi szczególnie liczyć się ze zmianami pozycji konkurencyjnej na rynku inwestycyjnym.**

1.2. BIZ, perspektywy ich napływu oraz klimat inwestycyjny Ukrainy

Aktywność inwestorów zagranicznych na Ukrainie, według danych UNCTAD, była do 2004 roku znacznie niższa niż w krajach sąsiednich i wzrosła znacząco dopiero od 2005 roku (por.: Tabela 3), nadal jednak zakumulowana wartość kapitału zagranicznego w gospodarce ukraińskiej jest znacząco niższa (ok. czterokrotnie niższa w 2006 roku; por.: Tabela 4). Według danych Narodowego Ban-

⁴ Transakcje transferowania kapitału pomiędzy uczestnikami grupy kapitałowej mające na celu wykorzystania dogodnych warunków finansowania i opodatkowania działalności w niektórych krajach nazywane są *kapitałem w tranzycie*. Występowanie kapitału w tranzycie zawyża wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych napływających do kraju i odpływających za granicę. Kapitał w tranzycie nie ma bezpośredniego wpływu na gospodarkę. Zjawisko to jest ujmowane w polskich statystykach bilansu płatniczego od 2005 roku.

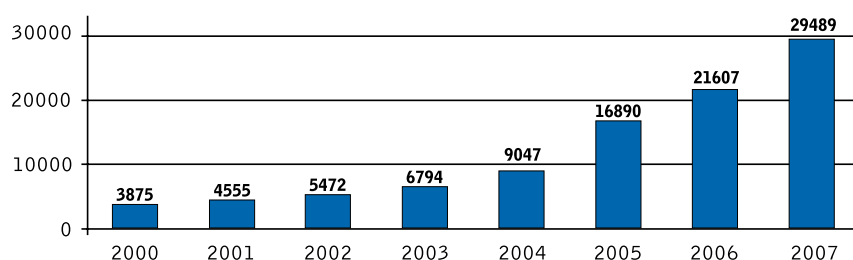
⁵ Informacje Polskiej Agencji Informacji i Inwestycji Zagranicznych S.A.

⁶ Klimat inwestycyjny jest tu rozumiany jako ogół warunków sprzyjających inwestowaniu na określonym obszarze, obejmujący czynniki makroekonomiczne (m.in. stabilność i bezpieczeństwo makroekonomiczne, system prawny, sądownictwo, system podatkowy, funkcjonowanie instytucji państwowych, w tym poziom korupcji), lokalne otoczenie gospodarcze i infrastrukturę oraz wsparcie instytucjonalne. Przez poprawę klimatu inwestycyjnego rozumiane jest zatem zmniejszanie kosztów, ryzyka i barier w prowadzeniu działalności gospodarczej.

⁷ Za: www.doingbusiness.org

ku Ukrainy (NBU) w 2007 roku napływ kapitału zagranicznego w ukraińskiej gospodarce wyniósł w 2007 roku 7,9 mld USD, tj. o 67,1% więcej niż w roku 2006 i na podobnym poziomie jak w roku 2005. Zakumulowana wartość inwestycji zagranicznych na Ukrainie na koniec 2007 roku sięgnęła 29,5 mld USD, wartość ta została osiągnięta głównie dzięki napływowi inwestycji w ostatnich trzech latach (Wykres 2 i Tabela 5).

Wykres 2. Zakumulowana wartość inwestycji zagranicznych⁸ na Ukrainie w postaci BIZ w latach 2000–2007 w mln USD



Źródło: Państwowy Komitet Statystyki Ukrainy, 2008

Największym inwestorem na Ukrainie w 2007 roku, zgodnie z danymi NBU, był Cypr (20,1%), a kolejne pozycje w zestawieniu zajęły inwestycje holenderskie, szwedzkie, rosyjskie, austriackie, brytyjskie i niemieckie. BIZ z Polski uplasowały nasz kraj na 7. pozycji, wyprzedzając m.in. firmy z brytyjskich Wysp Dziewiczych i Francji. Cypr, obok Niemiec, był również najistotniejszym inwestorem na Ukrainie, biorąc pod uwagę skumulowane inwestycje na koniec 2007 roku⁹, na oba kraje przypadło po 20% kapitału zagranicznego ogółem, istotnymi inwestorami byli również Holandia (8,5%), Austria (7%) i Wielka Brytania (6,7%). Szwecja i Rosja dominujące jako inwestorzy w 2007 roku zajęły odpowiednio 10. i 6. miejsce (por.: Tabela 6).

Najwięcej, bo aż prawie 30%, skumulowanych inwestycji na koniec 2007 roku (według Państwowego Komitetu Statystyki Ukrainy) trafiło do ukraińskiego przemysłu, w tym głównie do przetwórstwa m.in. metalurgii i sektora spożywczego. Znaczne wartości inwestycji trafiły również do sektora usług: działalności finansowej (ok. 16%), handlu i usług remontowych (ok. 10%), nieruchomości i usług dla przedsiębiorstw i budownictwa (por.: Tabela 8). W samym jednak 2007 roku najważniejszym sektorem napływu BIZ była działalność finansowa, do której trafiło prawie 29% BIZ i tym samym przemysł został zepchnięty na drugą pozycję (Tabele 7 i 8). Fala fuzji i przejęć w latach 2006–2007, która przetoczyła się przez ukraiński sektor bankowy, na skutek silnego zaangażowania europejskich podmiotów dała UE pozycję największego zagranicznego udziałowca w tym sektorze¹⁰.

Do oficjalnych danych dotyczących BIZ na Ukrainie należy podchodzić z dużą ostrożnością. Wielkość dotychczasowych inwestycji jest dość mała, w konsekwencji kilka dużych inwestycji może odwrócić dotychczasowe trendy, dodatkowo brak przejrzystych kryteriów prowadzenia statystyki podważa jej jakość. Dla przykładu aż 75% skokowego wzrostu inwestycji w 2005 roku Ukraina zawdzięczała

⁸ W statystykach Państwowego Komitetu Statystyki Ukrainy (PKSU) liczona jest zaktualizowana wartość inwestycji zagranicznych od momentu rozpoczęcia inwestowania. PKSU nie publikuje informacji metodologicznych pozwalających na określenie, czy jest to całkowita wartość zobowiązań z tytułu BIZ na Ukrainie, czy wartość netto, skorygowana o należności. Stąd, a także ze względu na rozbieżności w wartościach w odniesieniu do Polski mowa jest o zobowiązaniach z tytułu inwestycji, a w przypadku Ukrainy o ich zaktualizowanej wartości. Dane te nie są w pełni porównywalne, natomiast wyznaczają rząd wielkości kapitału zainwestowanego w obie gospodarki.

⁹ Według danych Państwowego Komitetu Statystyki Ukrainy (PKSU) na dzień 1 stycznia 2008 roku.

¹⁰ *Trade Sustainability Impact Assessment for the FTA between the EU and Ukraine within the Enhanced Agreement*, Ecorys Research and Consulting/ CASE/ European Commission, Rotterdam, November 2007, s. 237–238.

dwóm wielkim inwestycjom – przejęciu przez niemiecką firmę Mittal Steel zakładów Kryworizstal i zakupu banku Aval przez Raiffeisen International¹¹. Ponadto około 40% przyrostu inwestycji zagranicznych na Ukrainie w 2007 roku pochodziło z „rajów podatkowych”, głównie z Cypru i brytyjskich Wysp Dziewiczych. W większości jest to jednak rodzimy kapitał powracający na Ukrainę bądź też kapitał rosyjski, który wcześniej został wyprowadzony do „rajów podatkowych” z uwagi na korzystny reżim podatkowy. Także pod częścią inwestycji z Holandii, Wielkiej Brytanii, Stanów Zjednoczonych oraz Szwajcarii ukrywa się kapitał ukraiński. Tym samym zainteresowanie faktycznych inwestorów zagranicznych jest znacząco mniejsze, niż wskazywałyby oficjalne statystyki. Polskie dane różnią się od ukraińskich, stosowana jest bowiem inna metodologia badań.

Poziom BIZ na Ukrainie jest znacznie niższy od potencjalnego, również jakość inwestycji jest niska. Przeważająca część BIZ jest związana nie tyle z nowymi inwestycjami, co z wykupem istniejących już firm. Poziom technologiczny realizowanych inwestycji pozostaje relatywnie niski¹².

Paradoksalnie znaczny wzrost napływu BIZ na Ukrainę nastąpił w sytuacji, gdy z uwagi na wstrzymanie prac legislacyjnych Rady Najwyższej Ukrainy przez większą część 2007 roku blokowane były dalsze zmiany modernizacyjne w ukraińskiej gospodarce. Te niekorzystne warunki neutralizowała proeuropejska postawa ukraińskich władz, konsekwentne ich dążenie do wprowadzenia kraju do WTO, co zaowocowało m.in. przyjęciem mimo blokowania ukraińskiego parlamentu ustaw niezbędnych do wstąpienia Kijowa do tej organizacji. Pozytywny wpływ na decyzje inwestorów miały też stabilna polityka monetarna oraz decyzje UE i USA o przyznaniu Ukrainie statusu kraju z gospodarką rynkową¹³.

Głównymi atutami Ukrainy w konkurowaniu o BIZ są przede wszystkim: duży rynek zbytu (47 mln konsumentów), zwłaszcza w sytuacji rosnących dochodów obywateli, przedsiębiorcze i stosunkowo dobrze wykształcone społeczeństwo, strategiczne położenie dla kontaktów gospodarczych i produkcji, zarówno na rynki UE, jak i WNP oraz dynamicznie rozwijająca się w ostatnich pięciu latach gospodarka¹⁴. Nadal jednak poważnym ograniczeniem dla aktywności inwestycyjnej na Ukrainie są relatywnie trudne warunki prowadzenia biznesu w tym kraju. Według oceny Banku Światowego (raport Doing Business 2008) spośród jedenastu kategorii analizowanych przez bank, Ukraina aż w dziewięciu z nich zajęła miejsca poza pierwszą setką na niespełna 180 badanych państwach (por. Tabela 9). Najgorzej ocenione zostały warunki: „ubiegania się o licencje” (174. miejsce) i „płacenia podatków” (177).

Czynniki decydujące o atrakcyjności Ukrainy dla inwestorów w dużej mierze są tożsame z czynnikami kreującymi polską atrakcyjność inwestycyjną. Ukraina oferuje jednak znacznie gorsze warunki prowadzenia biznesu aniżeli Polska (139. pozycja Ukrainy w rankingu Banku Światowego wobec 75. pozycji Polski). Oznacza to, że Polska i Ukraina zabiegają o podobną grupę inwestorów, a wszelkie zmiany klimatu inwestycyjnego, a zwłaszcza warunków prowadzenia działalności gospodarczej mogą być istotne dla wzajemnego układu konkurencyjnego.

¹¹ Na podstawie informacji przekazanych przez Wydział Ekonomiczny (WE) oraz Wydział Promocji Handlu i Inwestycji (WPHiI) Ambasady RP na Ukrainie oraz *Free Trade between Ukraine and the EU: An impact assessment*, International Centre for Policy Studies, Kyiv 2007, s. 179.

¹² *Free Trade between Ukraine and the EU: An impact assessment*, International Centre for Policy Studies, Kyiv 2007, s. 178.

¹³ Według informacji WE i WPHiI Ambasady RP w Kijowie.

¹⁴ Za: www.investukraine.org

Potrzeby w zakresie kapitału inwestycyjnego są na Ukrainie nadal bardzo duże, co wynika z tego, że:

- niemal cały energochłonny przemysł ukraiński wymaga restrukturyzacji i modernizacji (Ukraina nie może pozwolić sobie na dalsze odkładanie tego procesu, ponieważ została już odcięta od taniego rosyjskiego i kaspijskiego gazu i musi się zmierzyć z rosnącymi cenami energii);
- istotną będzie modernizacja infrastruktury energetycznej, w tym sieci przesyłu gazu ziemnego do państw UE (potrzeby inwestycyjne szacowane na 2,5 mld EUR);
- narasta potrzeba modernizacji ukraińskiego przemysłu (w tym przemysłu ciężkiego – metalurgia, przemysł chemiczny), w sytuacji większego otwarcia ukraińskiej gospodarki oraz gwałtownie rosnących cen nośników energii.

Ponadto czynnikami kształtującymi napływ BIZ mogą być też:

- odblokowanie procesu dużej prywatyzacji (Ukrtelekom, Oblenergo itp.);
- zmiany legislacyjne, m.in. zniesienie moratorium na handel ziemią rolną¹⁵, które zwiększą atrakcyjność inwestycji w sektorze rolno-spożywczym;
- fakt, że mimo fali fuzji i przejęć w latach 2006–2007 atrakcyjność ukraińskiego sektora finansowego dla inwestorów jest nadal wysoka¹⁶;
- proces przygotowań do organizacji finału mistrzostw Europy w piłce nożnej w 2012 roku (EURO 2012), który wymagać będzie inwestycji w infrastrukturę hotelową, transportową itp. Władze ukraińskie liczą, że ok. 80% środków na sfinansowanie przygotowań, czyli ok. 20 mld USD, będzie pochodzić od inwestorów prywatnych, w tym od podmiotów zagranicznych.

Zagrożeniem dla dalszego napływu BIZ na Ukrainę może być, obok niestabilności politycznej i zaniechania procesu reform, zmniejszenie tempa wzrostu gospodarczego i nasilenie się procesów inflacyjnych.

2. Polsko-ukraińska wymiana kapitałowa

Podstawowymi przesłankami wychodzenia przez inwestorów na rynki zagraniczne są poszukiwanie nowych rynków zbytu, obniżenie kosztów produkcji, w szczególności zaś pracy. Niższe koszty pracy nabierają znaczenia zwłaszcza w zestawieniu z relatywnie dobrymi kwalifikacjami pracowników. Ponadto obecność oddziału czy firmy-córki zagranicą daje łatwiejszy dostęp do rynku niż w przypadku eksportu.

2.1. Inwestycje zagraniczne Polski w latach 2000–2007

2.1.1. Polskie inwestycje zagraniczne – ogólna charakterystyka

Wartość polskich inwestycji bezpośrednich (PIB) za granicą w badanym okresie rosła dynamicznie, i na koniec 2007 roku osiągnęła 3,4 mld USD. Stan należności z tytułu PIB za granicą na koniec 2006 roku wyniósł 16,3 mld USD (dynamika i struktura PIB w latach 2000–2006 – Tabele 9 i 10). Szczególnie duży wzrost polskich inwestycji nastąpił w 2006 roku, kiedy to według NBP wartość PIB za granicą wyniosła 9,16 mld USD, tj. trzykrotnie więcej niż rok wcześniej i w roku 2007. W 2006 roku prawie 43% PIB był to kapitał w tranzycie, nieco mniej niż w 2005 roku (ok. 45%). Pomijając kapitał w tranzycie, blisko połowę wartości PIB w 2006 roku stanowił zakup przez PKN Orlen rafinerii w Możejkach na Litwie. Poza dużymi przedsiębiorstwami, takimi jak PKN Orlen czy PZU, za granicą inwestuje coraz więcej małych firm.

¹⁵ Według informacji WE i WPHil Ambasady RP w Kijowie.

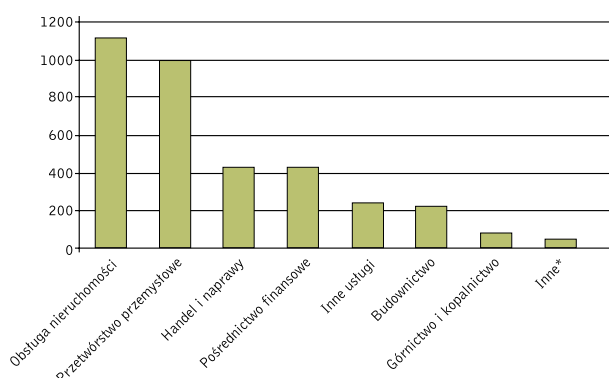
¹⁶ *Trade Sustainability Impact Assessment for the FTA between the EU and Ukraine within the Enhanced Agreement*, Ecorys Research and Consulting/ CASE/ European Commission, Rotterdam, November 2007, s. 237–238.

Wzrost wartości odpływu kapitału netto z tytułu PIB w 2006 roku, według NBP, wynikał przede wszystkim z ożywienia zakupów udziałów lub akcji przedsiębiorstw oraz nieruchomości za granicą (inwestycje w kapitał własny – ok. 6 mld EUR, tj. ok. 85% odpływu kapitału z tytułu PIB netto).

PIB w 2006 roku kierowane były przede wszystkim do krajów UE – 87,1%. Poza UE najwięcej polskiego kapitału trafiło do Szwajcarii – 7,2%, na Ukrainę – 2% i do USA – 1,5%. Trzy czwarte PIB trafiających do Szwajcarii ma charakter kapitału w tranzycie, a więc nie ma wpływu na gospodarkę tego kraju, co oznacza, że w 2006 roku Ukraina była *de facto* największym „pozaunijnym” odbiorcą PIB. Pod względem wartości zakumulowanej dotychczasowych polskich inwestycji Ukraina nie zajmowała w 2006 roku znaczącej pozycji.

PIB o największej wartości trafiły w 2006 roku do sektora usług (63%), z czego ponad 60% do obsługi nieruchomości, informatyki, nauki, wynajmu maszyn i pozostałych usług związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, a blisko 20% do handlu i napraw. Jedna trzecia PIB trafiła do przetwórstwa przemysłowego. Biorąc pod uwagę okres 2000–2006 istotny PIB trafiały przede wszystkim do sektora usług finansowych (w zależności od roku nawet 30–50%). Od początku okresu zyskiwały na znaczeniu inwestycje w działalność produkcyjną (2004–2004 – ok. 30% PIB) oraz obsługa nieruchomości, informatyka, nauka, wynajem maszyn i pozostałe usługi związane z prowadzeniem działalności gospodarczej (w niektórych latach 20–40%). Corocznie w badanym okresie ok. 5–10% PIB było kierowane do handlu i napraw.

Wykres 3. Łączna wartość polskiego kapitału w postaci inwestycji zagranicznych w poszczególnych sektorach w 2006 roku (w mln EUR)



* Transport, gospodarka magazynowa i łączność; wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną i wodę; hotele i restauracje; rolnictwo i rybołówstwo

Źródło: NBP, 2007

2.1.2. PIB na Ukrainie

Ukraina jest *de facto* największym pozaunijnym odbiorcą polskich inwestycji bezpośrednich. Współpracą kapitałową pomiędzy oboma państwami reguluje podpisana w 1993 roku umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Ukrainy o wzajemnym popieraniu i ochronie inwestycji, zapewniająca polskim inwestorom prawo do korzystania z klauzuli największego uprzywilejowania (KNU) oraz podstawę do rozstrzygania sporów w drodze arbitrażu. Od chwili wstąpienia Ukrainy do Światowej Organizacji Handlu rozciąga się na wszystkich jej członków.

Pierwsze polskie inwestycje na Ukrainie lokowane były już na początku lat 90. i kierowane początkowo w sferę pośrednictwa i handlu. Kolejnym etapem było przenoszenie produkcji towarów wcześniej eksportowanych na terytorium Ukrainy. Powstało wówczas wiele wspólnych przedsiębiorstw m.in. produkujących meble, artykuły spożywcze, napoje, artykuły chemiczne i tekstylne, sanitarne, potem

również części samochodowe (wyposażenie), a ostatnio ceramikę budowlaną. Istnieje wyraźna korelacja między wzrastającym eksportem i w następstwie przenoszeniem produkcji bliżej rynku zbytu. Dawało możliwość eksportu również na rynki krajów WNP, w tym rosyjski. W ślad za wzrostem eksportu i inwestycji w sferze produkcyjnej na Ukrainie pojawiły się polskie instytucje finansowe.

Według PKSU polski kapitał na Ukrainie był w roku 2006 obecny przede wszystkim w sektorze finansowym – 126,2 mln USD (34,5%), przemyśle chemicznym i petrochemicznym – 44,9 mln USD (12,3%), a także przemyśle drzewnym (bez meblarskiego), operacjach na rynku nieruchomości i handlu hurtowym (por.: Tabela 13).

Polskie firmy rozwijają działalność w większości najważniejszych ośrodków miejskich i gospodarczych Ukrainy, jednak ekspansja inwestycyjna największych polskich firm działających w tym kraju koncentrowała się dotąd głównie w zachodniej Ukrainie (na terenie specjalnej strefy ekonomicznej w Jaworowie, w zakarpackim terytorium priorytetowego rozwoju; we Lwowie i Łucku zarejestrowane były centrale banków kontrolowanych przez polskie podmioty), w Kijowie i obwodzie kijowskim oraz w najważniejszych miastach Ukrainy wschodniej (Charków, Donieck, Ługańsk).

Według stanu na 1 lipca 2007 roku, na Ukrainie zarejestrowane były 1123 spółki z udziałem kapitału polskiego. Wysoka dynamika polskiego zaangażowania kapitałowego na Ukrainie jest głównie efektem zaangażowania się na tym rynku dużych graczy, przede wszystkim instytucji sektora finansowego – banków Pekao S.A. w UniCredit Ukraina, PKO BP S.A. w Kredobank, Getin Holding w Pri-karpattya Bank S.A. oraz podniesienia kapitału zakładowego towarzystwa ubezpieczeniowego PZU Ukraina. Pozytywny obraz uzupełniają niedawne inwestycje przedsiębiorstw przemysłowych m.in. koncernu mięsnego DUDA S.A., Grupy Barlinek, która pod koniec października 2007 roku otworzyła swój zakład produkcyjny w Winnicy. Realizowane są inwestycje firm z branży wyrobów ceramicznych – Cersanit i Sanitec-Koło (charakterystykę najważniejszych polskich inwestorów na Ukrainie zawiera Aneks II). Po czerwcowym otwarciu oddziału na Ukrainie w lipcu 2008 roku Warszawska Giełda Papierów Wartościowych podała do wiadomości nabycie 25% udziałów w drugiej co do wielkości giełdzie na Ukrainie – Innex (kilka procent udziału w obrotach)¹⁷.

Motywy wchodzenia polskich inwestorów na rynek ukraiński można uznać za tożsame z ogólnymi motywami inwestowania poza granicami Polski. Pytani o korzyści z działania na rynku respondenci badania prowadzonego na potrzeby opracowania¹⁸ najczęściej wskazywali na duży rynek zbytu, podkreślając też znaczenie innych korzyści o podobnym charakterze tj. łatwiejszego dostępu do rynku niż w przypadku eksportu i ułatwionego dostępu do krajów WNP. Istotne okazały się również niższe koszty pracy niż w Polsce i niższe koszty prowadzenia działalności. Mniejsze znaczenie od kosztu pracy miała dla respondentów jakość siły roboczej. Respondenci odwołujący się do wielkości rynku podkreślali także jego potencjał.

2.2. Inwestycje ukraińskie za granicą w latach 2000–2007

2.2.1. Ukraińskie inwestycje zagraniczne – ogólna charakterystyka

Dynamika rozwoju gospodarczego na Ukrainie i późniejsze niż w Polsce przekształcenia własnościowe i rynkowe spowodowały późniejszą niż w przypadku Polski ekspansję firm na rynki zagraniczne (por.: Tabele 14 i 15).

¹⁷ *Giełda Papierów Wartościowych akcjonariuszem ukraińskiej giełdy Innex*, Briefing prasowy GPW, 16.07.2008, materiał dostępny na stronie: www.gpw.pl

¹⁸ W badaniu wzięły udział 34 firmy polskie, które zainwestowały na Ukrainie. Respondenci mogli wybrać odpowiedzi (jedną lub więcej) z przygotowanego katalogu. Rozkład odpowiedzi na pytania przedstawiony został w Tabeli 21. W badanej grupie przeważały przedsiębiorstwa średnie i duże – 85% deklaroowało zatrudnienie powyżej 50 osób. 30 spośród nich prowadziło eksport na rynek ukraiński.

Według UNCTAD w latach 1990–2004 odpływ kapitału z tytułu ukraińskich inwestycji bezpośrednich wynosił kilka milionów USD rocznie, w 2005 roku 275 mln USD, a w 2006 roku zanotowano dezinwestycje¹⁹ na poziomie -133 mln USD. W 2007 roku nastąpił radykalny wzrost ukraińskich BIZ do ponad 6 mld USD.

Pierwsze inwestycje ukraińskie w latach 90. kierowane były przede wszystkim do Rosji. W ostatnich latach wzrosło jednak zainteresowanie ukraińskich firm Polską i Łotwą. W konsekwencji w 2006 roku państwa te stały się głównymi, obok Rosji, kierunkami ekspansji zagranicznej firm ukraińskich. Geograficzna struktura ukraińskich inwestycji odmieniła się jednak w 2007 roku, kiedy to skokowo rosnące inwestycje ukraińskie trafiły niemal w całości na Cypr do sektora operacji z nieruchomościami i usług dla przedsiębiorstw, co należy w znacznej mierze traktować jako kapitał w tranzycie. W rezultacie, według stanu na początek 2008 roku, łączna wartość inwestycji ukraińskich za granicą wyniosła 6,2 mld USD (por.: Tabela 16), z czego na podmioty zarejestrowane na Cyprze przypadało aż 94% (5,8 mld USD). Federacja Rosyjska, ciesząca się do 2006 roku największym zainteresowaniem wśród ukraińskich inwestorów, spadła na drugą pozycję, a jej udział w łącznej wartości ukraińskich BIZ obniżył się z 42,8% na koniec 2006 roku do zaledwie 2,4% (148,6 mln USD). Kolejne miejsca w tym zestawieniu, z inwestycjami o wartości poniżej 30 mld USD zajęły Łotwa i Polska²⁰. Do końca 2007 roku na Cyprze zostało zainwestowane prawie 6 mld USD ukraińskiego kapitału, z czego znakomita większość w samym 2007 roku. Inwestycje te w znacznej mierze powinno się traktować jako kapitał w tranzycie. Znacznie mniejsza skala w latach 2006 i 2007 inwestycji cypryjskich na Ukrainie świadczy zatem o dużej ostrożności ukraińskiego kapitału i jego niepewności co do dalszego rozwoju sytuacji politycznej, wpływającej na warunki inwestowania w kraju.

2.2.2. Inwestycje ukraińskie w Polsce

Precyzyjne określenie zaangażowanego kapitału ukraińskiego w Polsce jest w zasadzie niemożliwe, dane oficjalne i to zarówno strony polskiej, jak i ukraińskiej wydają się mocno niedoszacowane. Według PKSU zaktualizowana wartość ukraińskich inwestycji w Polsce na koniec 2007 roku²¹ wyniosła 30,1 mln USD, a na koniec 2006 roku – 24,2 mln USD (por.: Tabela 17) – znacznie mniej, aniżeli szacuje Narodowy Bank Polski. Według NBP zobowiązania Polski z tytułu ukraińskich inwestycji bezpośrednich na koniec grudnia 2006 wyniosły 123,7 mln USD (por.: Tabela 18). W 2006 roku według NBP miały miejsce dezinwestycje ukraińskie na poziomie – 114 mln USD, a rok wcześniej inwestycje na poziomie 198,4 mln USD. Wahania w napływie kapitału nie wynikają z różnic w inwestycjach w kapitał własny. Zgodnie z danymi NBP ich źródłem są przede wszystkim kredyty udzielane i spłacane pomiędzy przedsiębiorstwami bezpośredniego inwestowania w Polsce i ukraińskimi partnerami. Dodatkowo oficjalne dane ukraińskie i polskie znacząco odbiegają od szacunków inwestycji ukraińskich w Polsce dokonywanych na podstawie innych źródeł, m.in. doniesień prasowych. Dla przykładu inwestycje Przemysłowego Związku Donbasu (m.in. Huta Częstochowa, plany przejęcia Stoczni Gdańsk i Gdynia) i UkrAVTO/ AvtoZAZ (FSO na Żeraniu) są szacowane łącznie na 0,6–1 mld USD²². Z danych GUS wynika, że na koniec 2006 roku w naszym kraju obecnych było 325 spółek z udziałem

¹⁹ Dezinwestycje to proces wyzbywania się przez przedsiębiorstwo aktywów o niskiej produktywności lub uznanych za zbędne, w szczególności wycofywania kapitału z gospodarki.

²⁰ Kolejne miejsca zajmują: Gruzja, Mołdawia, Panama, Hiszpania, Wielka Brytania i Armenia.

²¹ W statystyce ukraińskiej jako dzień pomiaru wartości na dany rok traktowany jest dzień 1 stycznia roku następującego po badanym. W Polsce pod uwagę bierze się dzień 31 grudnia roku badanego. W odniesieniu do danych o BIZ oba podejścia traktowane są jako tożsame, a wartości określane jako wartości na koniec roku badanego.

²² Według informacji WE i WPHil Ambasady RP w Kijowie.

tem kapitału ukraińskiego, a podstawowy kapitał²³ zagraniczny tych spółek wyniósł 70,6 mln PLN, tj. blisko 23 mln USD²⁴, co stanowi 0,06% udziału w kapitale zagranicznym ogółem²⁵. Głównym promotorem ukraińskiej ekspansji na polski rynek był Przemysłowy Związek Donbasu (ISD), który w przededniu uzyskania członkostwa Polski w UE zainwestował w polską metalurgię. Podmiot ten podobnie inwestycje skierował również na Węgry (Dunafer). Ukraińska grupa przemysłowo-finansowa, której istotną częścią biznesu jest metalurgia, w warunkach limitowania importu wyrobów metalurgicznych przez UE starała się zdobyć przyczółki na jednolitym rynku europejskim. Kolejna inwestycja w stocznnię gdyńską i zamiary przejęcia również stoczni gdańskiej to w pewnej mierze konsekwencje „zakotwiczenia” w polskiej metalurgii. Po stronie ukraińskiej generalnie inwestorami są przede wszystkim duże struktury biznesowe, korzystające z dogodnej koniunktury na światowych rynkach stali, pozwalającej na ekspansję zagraniczną i umacnianie się na tym rynku, oraz przedstawiciele biznesu, którzy zaniepokojeni rozwojem sytuacji politycznej w obawie o swój kapitał (o wątpliwym pochodzeniu) chronią go, umieszczając poza granicami Ukrainy, tym samym starając się o jego legalizację. Wzrostu i dywersyfikacji inwestycji można oczekiwać po pojawieniu się większej ilości wolnego kapitału inwestycyjnego w ukraińskiej gospodarce, zwłaszcza jeśli warunki inwestowania na Ukrainie nie ulegną poprawie. Potencjał dla takiego wzrostu istnieje.

3. Liberalizacja przepływów kapitałowych UE–Ukraina

Zakres liberalizacji przepływu kapitału można podzielić zasadniczo na dwie części – przepływy kapitału długoterminowego, w tym głównie bezpośrednie inwestycje zagraniczne oraz przepływy kapitału krótkoterminowego. W przypadku pierwszej grupy przepływów, oprócz bezpośrednich barier, analizować należy również związki z klimatem inwestycyjnym. Polska, biorąc pod uwagę udział kapitałowy w ukraińskim rynku finansowym, ma szansę odegrać aktywną rolę zwłaszcza w wypracowywaniu standardów przepływu kapitału krótkoterminowego.

3.1. Przepływ inwestycji – stan, bariery, niezbędne zmiany

Liberalizacja przepływu kapitału inwestycyjnego między Ukrainą a UE w znacznej mierze została już przeprowadzona. Stało się to m.in. w ramach realizacji postanowień PCA. Zapisano tam wymogi utrzymania nieograniczania płatności w obcych walutach, swobodnego przepływu kapitału powiązanego z BIZ i ochrony praw inwestorów zagranicznych, co miało stanowić wstęp do ewentualnej dalszej liberalizacji. Wymogi obejmowały również swobodę transferu zysku inwestorów za granicę i wycofywania kapitału. Ukraina zobowiązała się do nienakładania nowych ograniczeń na przepływ kapitału i płatności z nim związane pomiędzy obywatelami Ukrainy i państw członkowskich.

W chwili obecnej generalną zasadą obowiązującą na Ukrainie jest swoboda inwestycji i powiązanych z nimi operacji walutowych. Ograniczenia w dostępie dla inwestorów odnoszą się jedynie do wybranych branż m.in. ubezpieczeń, branży wydawniczej, agencji informacyjnych, stacji radiowych i telewizyjnych²⁶. Większość rodzajów przepływów kapitałowych jest natomiast kontrolowana środkami administracyjnymi – przez każdorazowe wydawanie licencji na przeprowadzanie transakcji takich

²³ Kapitał podstawowy to rzeczywisty wkład właściciela lub współwłaściciela, wniesiony na uruchomienie jednostki gospodarczej z chwilą jej założenia, ewentualnie później podwyższony.

²⁴ Szacunek w oparciu o średnioroczny kurs dolara według NBP.

²⁵ Kapitał zagraniczny to całkowity kapitał wniesiony przez inwestora zagranicznego w przedsiębiorstwo ulokowane w Polsce.

²⁶ *Trade Sustainability...*, op.cit., s. 224.

jak: przekazanie lub przestanie za granicę lub na Ukrainę walut, dokumentów płatniczych i papierów wartościowych oraz lokowanie ich za granicą, udzielanie kredytów kupieckich na czas przekraczający 180 dni²⁷. Licencjonowany jest także obrót walutami obcymi na terenie Ukrainy. Ponadto transakcje walutowe muszą być przeprowadzane za pośrednictwem banków posiadających stosowne licencje. W przypadku niektórych transakcji konieczna jest także analiza zasadności kwot w rozliczeniu²⁸. Uzyskanie każdej z licencji wymaga przedstawienia dokumentów, których uzyskanie jest niekiedy kosztowne lub trudne²⁹. Wymogi formalne zwiększają koszty i niezbędny czas przeprowadzenia transakcji, w tym inwestycyjnych. Odpływ kapitału jest poddawany większym restrykcjom niż napływ, co zniechęca inwestorów w obliczu możliwych kłopotów z wycofaniem zainwestowanego lub zaro- bionego kapitału³⁰.

Pomimo znacznego stopnia liberalizacji napływu kapitału inwestycyjnego poważną barierą jest klimat inwestycyjny, rozumiany przede wszystkim jako ogólny klimat prowadzenia działalności gospodarczej. Ma to o tyle znaczenie, że w ocenie Międzynarodowego Funduszu Walutowego to BIZ będą w kolejnych latach najsilniej wpływać na poprawę bilansu płatniczego Ukrainy (por.: Tabela 19), a zmiany klimatu inwestycyjnego mogą mieć silniejszy wpływ na relatywne zmiany atrakcyjności inwestycyjnej Ukrainy w stosunku do Polski niż uproszczenia w licencjonowaniu. Poprawa atrakcyjności Ukrainy może zachęcać inwestorów do kierowania kapitału do tego kraju zamiast do Polski.

Z perspektywy polskiego biznesu głównymi barierami rozwoju³¹ działalności na Ukrainie są: funkcjonowanie przepisów dotyczących działalności gospodarczej (często zmieniające się przepisy, nieprecyzyjne, praktyka różna od zapisów prawnych), korupcja³², słabość infrastruktury transportowej oraz procedury związane z transferem kapitału, wymianą walut, kosztami operacji bankowych. Wyraźnie mniej ankietowanych wskazywało na procedury wizowe/imigracyjne, kwestie związane z nabywaniem gruntów pod inwestycje, a także słabość infrastruktury telekomunikacyjnej.

Zaznaczyć należy, że na Ukrainie nie występuje system wsparcia dla inwestorów zagranicznych podobny do stosowanego w Polsce. Pomoc publiczna dla inwestorów dostępna jest na zasadach takich samych jak dla firm krajowych³³. W latach poprzednich możliwe było uzyskanie wsparcia w specjalnych strefach ekonomicznych i na terytoriach priorytetowego rozwoju. W 2005 roku rząd ukraiński w ramach rozszerzania bazy podatkowej podjął jednak decyzję o rezygnacji z tej formy wsparcia, a powrót do tego instrumentu przyciągania inwestycji w czasie, gdy na czele rządu stoi premier Julia Tymoszenko, wydaje się mało prawdopodobny³⁴. Strefy istnieją, jednak podmioty prowadzą w nich działalność na zwykłych zasadach.

²⁷ Gdy termin rozliczenia tego typu kredytu przekracza 90 dni, konieczna jest jego rejestracja w NBU.

²⁸ M. Faleńczyk: *Prawo dewizowe (stan na lipiec 2008 r.)*, WPHil Ambasady RP w Kijowie, s. 1–4.

²⁹ *Barriers to investment In Ukraine*, European Business Association, Kyiv, August 2007, s. 92–100.

³⁰ *Ibidem*, s. 92.

³¹ Na podstawie wywiadów z 34 firmami polskimi, które zainwestowały na Ukrainie. Respondenci mogli wybrać odpowiedzi (jedną lub więcej) z przygotowanego katalogu. Rozkład odpowiedzi na pytania przedstawiony został odpowiednio w Tabeli 20. W badanej grupie przeważały przedsiębiorstwa średnie i duże – 85% deklaroowało zatrudnienie powyżej 50 osób. 30 spośród nich prowadziło eksport na rynek ukraiński.

³² Pod względem wolności od korupcji w rankingu Transparency International 2008 Ukraina zajęła odległe 118. miejsce na 180 ocenianych państw z wartością Indeksu Postrzegania Korupcji na poziomie 2,7 w skali od 1–10 (10 – brak korupcji), por.: www.transparency.org

³³ M. Faleńczyk: *Ulg i preferencje dla inwestorów zagranicznych (stan na czerwiec 2008 r.)*, WPHil Ambasady RP w Kijowie, s. 1–2.

³⁴ Według informacji WE i WPHil Ambasady RP w Kijowie.

Jako bariery inwestowania na Ukrainie wskazywane są najczęściej:

- funkcjonowanie sprzecznych, martwych lub niedoprecyzowanych przepisów prawa, a także sprzeczność przepisów lokalnych z ogólnoukraińskimi i samowolę władz samorządowych,
- brak spójnego i jednolitego podejścia do podmiotów gospodarczych (różnorodna lub wręcz jednostkowa interpretacja obowiązujących przepisów w odniesieniu do podmiotów gospodarczych prowadzących ten sam rodzaj działalności),
- nadmierne i długotrwałe kontrole podatkowe,
- brak możliwości opiniowania i blokowania przez organizacje samorządu gospodarczego wprowadzania nowych, nieprzyjaznych dla biznesu rozwiązań prawnych,
- brak odpowiedzialności organów administracji za błędne decyzje skutkujące stratami przedsiębiorców,
- niestabilność przepisów prawnych,
- przeregulowanie gospodarki, w tym nadmierna liczba różnego rodzaju decyzji administracyjnych niezbędnych do prowadzenia danej działalności gospodarczej (np.: konieczność uzyskania 500–600 podpisów w celu realizacji nowej inwestycji budowlanej),
- oraz brak długofalowej wizji władz ukraińskich rozwoju określonych sektorów gospodarki (dotyczy to zwłaszcza tych obszarów, w których dominują przedsiębiorstwa państwowe)³⁵.

Warunkiem koniecznym negocjacji SWH+ Ukraina–UE było przystąpienie do WTO. Proces ten nie miał bezpośredniego związku z liberalizacją przepływu kapitału, przyczynił się jednak do liberalizacji dostępu do rynku i dostosowania przepisów do zasad obowiązujących w handlu międzynarodowym. Tym samym miał on wpływ na klimat inwestycyjny m. in. przez zmiany dot. państwowej kontroli cen, komercyjnych warunków działania państwowych przedsiębiorstw handlowych, stosowania opłat proporcjonalnych do świadczonych usług. W kontekście BIZ przystąpienie Ukrainy do WTO oznacza przede wszystkim poprawę stabilności, przejrzystości i przewidywalności współpracy gospodarczej oraz impuls do jej zwiększania³⁶.

3.2. Obrót kapitałowy – stan i warunki liberalizacji

Liberalizacja przepływu kapitałów krótkoterminowych wymaga dobrej koordynacji z polityką makroekonomiczną. Liberalizacja przepływu kapitału, przy nieostrożnej polityce makroekonomicznej i niestabilnym środowisku regulacyjnym, może oznaczać ryzyko kryzysu finansowego, wywołanego przez nagłe wahania ilości pieniądza w gospodarce. Ryzyko takie jest tym większe, im bardziej otwarta jest gospodarka. Stąd konieczne jest staranne przygotowanie tej części liberalizacji. Niezbędne kroki powinny być zaplanowane z uwzględnieniem jednej z dwóch możliwości prowadzenia polityki monetarnej – płynnego kursu walutowego i kontroli inflacji lub sztywnego kursu, bez wpływu na poziom cen na rynku wewnętrznym.

Gospodarka ukraińska należy obecnie do najbardziej otwartych na świecie. W 2006 roku relacja jej importu do PKB wyniosła 50,1%, a eksportu 47,2%³⁷. Jednocześnie w ostatnim okresie zanotowano wysoką inflację (CPI: 12,8% w 2007 roku i 26% prognozowane w 2008 roku³⁸), związaną m.in. ze wzrostem płac, co doprowadziło do zwiększenia zaciąganych kredytów. Wartość kredytów udzielonych podmiotom pozarządowym wzrosła w 2006 roku o ponad 70%, a w 2007 roku o kolejne 24%.

³⁵ Według informacji WE i WPHil Ambasady RP w Kijowie.

³⁶ M. Błaszczuk: *Skutki członkostwa Ukrainy w WTO dla Polski*, w: *Polityka gospodarcza Polski w integrującej się Europie 2007-2008. Raport roczny*, IBRKiK, Warszawa 2008, s. 66–69.

³⁷ *Trade Sustainability...*, *op.cit.*, s. 75.

³⁸ *Macroeconomic Faorecats Ukraine*, Institute for Economic Research and Policy Consulting, No 1 (13), Kiev, July 2008, s.1.

Znaczna część tych kredytów – w 2007 roku prawie połowa – to kredyty denominowane w walutach obcych, co zwiększa ryzyko banków komercyjnych związanych z kursami walut i ich dostępnością³⁹. NBU sugerował w związku z tym wprowadzenie ograniczeń udzielania przez banki komercyjne kredytów walutowych, rozwiązanie takie jednak spowodowałoby jedynie zwiększenie kosztów kredytu. Ponadto hrywna nie jest walutą wymieniającą. Sztuczny kurs walutowy Ukrainy w warunkach swobodnego przepływu kapitału wymagałby od NBU kontrolowania podaży pieniądza w powiązaniu z przepływami kapitału i uniemożliwiłoby utrzymanie stabilnych cen, dlatego też NBU zdecydował o prowadzeniu polityki makroekonomicznej opartej na kursie płynnym.

W związku z tym za niezbędne warunki liberalizacji przepływów krótkoterminowych należy uznać:

- upłynnienie kursu hrywny i wprowadzenie celu inflacyjnego;
- dalszą poprawę standardów jakości danych statystycznych używanych do analiz i prognoz, a zwłaszcza statystyk bilansu płatniczego i transakcji transgranicznych, co jest niezbędne do kontroli inflacji;
- funkcjonujący rynek papierów wartościowych, umożliwiający NBU korzystanie z operacji otwartego rynku oraz instrumentów hedgingowych;
- potencjał NBU, Państwowej Komisji Regulacji Rynków Usług Finansowych i komercyjnych instytucji finansowych do zarządzania ryzykiem – oznacza to przede wszystkim wdrożenie nadzoru opartego na ryzyku, poprawę umiejętności zarządzania ryzykiem i wprowadzenie nowoczesnych standardów rachunkowości.

Spełnienie tych warunków pozwoli na zniesienie restrykcji dotyczących bezpośrednio przepływu kapitału, jak i restrykcji dewizowych, tj. wprowadzenie pełnej wymieniałości ukraińskiej waluty, co według NBU będzie możliwe do 2010 roku⁴⁰. **Do czasu ich spełnienia powinno się czasowo pozo-**
stawić NBU prawo jednostronnego nakładania restrykcji na przepływy kapitału krótko- i średnio-
minowego w celu ochrony rynku. Dodatkowym warunkiem liberalizacji powinno być wprowadzenie przez Ukrainę nowych ram prawnych dla transgranicznych przepływów kapitałowych, zastępujących dotychczasowe liczne, często sprzeczne lub niejasne akty prawne. Celem takiego aktu powinien być swobodny przepływ kapitału nieograniczony również administracyjnie. Przy prowadzeniu przez NBU prac nad wprowadzeniem pełnej wymieniałości hrywny, upłynnieniem jej kursu oraz zapleczem zarządzania ryzykiem i statystycznym dalsza liberalizacja powinna być możliwa w okresie 2–3 lat⁴¹.

³⁹ *IMF Country Report No 08/227, Ukraine: 2008 Article IV Consultation*, International Monetary Fund, July 2008, s. 39.

⁴⁰ Według źródeł prasowych powołujących się na BCU wskazywane są różne terminy od końca 2008 roku do roku 2010 włącznie. Stan zaawansowania prac wskazuje na rok 2009.

⁴¹ *Prospects for EU-Ukraine Economic Relations*, CASE Reports No. 66, CASE – Center for Social and Economic Research Center for Social and Economic Research – CASE-Ukraine, Warszawa 2006, s. 81–86.

4. Konkluzje

4.1. Wnioski ogólne

- Utworzenia SWH+ wymagać będzie przynajmniej częściowej modernizacji gospodarki ukraińskiej, co z kolei przyczyni się do stopniowego zwiększania napływu do niej kapitału zagranicznego w postaci BIZ. Do wzrostu BIZ przyczynią się m.in. procesy liberalizacyjne handlu i przepływu kapitału, które wyeliminują wiele obecnych barier rozwoju; nastąpi częściowa harmonizacja prawna, ujednolicenie norm i standardów obu gospodarek, wprowadzenie mechanizmów skutecznego egzekwowania przyjętych przez strony umowy zobowiązań – w konsekwencji podniesie atrakcyjność ukraińskiego rynku dla inwestorów⁴².
- Polska i Ukraina są przede wszystkim odbiorcami BIZ, same w ograniczonym stopniu inwestują za granicą. Obie gospodarki są relatywnie zbyt nisko rozwinięte, by dysponować dużymi zasobami kapitału do inwestowania za granicą. Wartość PIB na Ukrainie i ukraińskich BIZ w Polsce jest relatywnie niska w porównaniu z napływami BIZ do obu krajów. Zatem z punktu widzenia zmian w BIZ SWH+ Ukrainy z UE będzie oznaczać przede wszystkim zmiany związane z układem konkurencyjnym pomiędzy poszczególnymi państwami Europy Środkowo-Wschodniej będącymi przede wszystkim odbiorcami zagranicznych inwestycji.
- Listy atutów inwestycyjnych Polski i Ukrainy są niemal identyczne. Zatem w konkurencji o kapitał zagraniczny każda zmiana klimatu inwestycyjnego, a zwłaszcza warunków prowadzenia działalności gospodarczej może spowodować wzrost atrakcyjności jednego z krajów w stosunku do drugiego. Oba kraje zabiegają o podobną grupę inwestorów. Obecnie, poza relatywnie dogodniejszymi warunkami prowadzenia działalności gospodarczej, przewagą Polski nad rynkiem ukraińskim są środki pomocy publicznej dla inwestorów i wsparcie ze środków europejskich.
- Na rynku ukraińskim inwestują obecnie oprócz Polski głównie „stare kraje UE” i Rosja. Ich zasoby kapitału powodują, że Polsce będzie trudno z nimi konkurować. Jednocześnie Ukraina ma duże szanse stać się rynkiem pośrednim, służącym wejściu inwestorów z krajów WNP na rynek UE. Inwestorzy ci potencjalnie mogą stanowić z kolei poważne zagrożenie dla dotychczasowych polskich eksporterów na Jednolitym Rynku Europejskim (JRE).
- Ukraina może stać się bardzo poważnym konkurentem Polski zwłaszcza w ubieganiu się o inwestycje związane z produkcją na rynki krajów WNP. Z polskiego punktu widzenia celowe będzie zatem prowadzenie polityki inwestycyjnej opartej na konkurowaniu jakością, a nie ceną siły roboczej i skierowaną na pozyskanie inwestycji zaawansowanych technologicznie i charakteryzujących się wysoką wartością dodaną.
- W perspektywie najbliższych lat można się spodziewać wzrostu zainteresowania polskich przedsiębiorców zastępowaniem eksportu produkcją na rynkach Europy Wschodniej, w tym na Ukrainie. Byłoby to efektem utrzymywania się silnej złotówki przy jednocześnie rosnącej w skali świata inflacji. Inflacja pogarsza konkurencyjność polskich eksporterów, którzy chcąc poprawić swoją pozycję mogliby przenieść produkcję na wschód.
- Wobec wyższych kosztów produkcji, zwłaszcza kosztów pracy, oraz skąpych zasobów kapitałowych atrakcyjność inwestycyjna krajów UE jest dla ukraińskich inwestorów ograniczona. W dłuższej jednak perspektywie, wraz z rozwojem gospodarczym Ukrainy, sytuacja ta może ulec zmianie.
- Wraz z przystąpieniem Ukrainy do WTO traci na znaczeniu polsko-ukraińska umowa o ochronie inwestycji. Obecnie KNU rozciąga się już na wszystkich członków tej organizacji. W tej sytuacji umowa staje się wyłącznie narzędziem podejmowania postępowań arbitrażowych.

⁴² EU–Ukraine FTA negotiations: background – Kyiv, 18.02.2008, wiadomości na stronie EC External Trade.

Postulaty dotyczące liberalizacji

- W zakresie liberalizacji pozostałych przepływów kapitałów konieczne będzie stworzenie przez obie strony warunków do swobodnego przemieszczania się kapitału w powiązaniu z wprowadzaniem swobód przepływu dóbr, usług i siły roboczej, płynny kurs i pełna wymienialność ukraińskiej waluty, wysokich standardów jakości danych statystycznych używanych do analiz i prognoz, zwłaszcza statystyk bilansu płatniczego i transakcji transgranicznych, funkcjonujący rynek papierów wartościowych oraz wdrożenie nadzoru finansowego opartego na ryzyku, poprawa umiejętności zarządzania ryzykiem i wprowadzenie nowoczesnych standardów rachunkowości – w ocenie Międzynarodowego Funduszu Walutowego większość z tych wymogów jest w trakcie wprowadzania⁴³.
- Powinno się dopuścić asymetrię, tj. dopuścić pełną liberalizację ze strony polskiej/UE i możliwość nakładania restrykcji przez stronę ukraińską na przepływy kapitału krótko- i średnioterminowego do czasu spełnienia przez Ukrainę wszystkich wymogów liberalizacji. Polska może potencjalnie poprzez udział GPW w giełdzie Innex brać aktywny udział w dostosowywaniu rynku giełdowego do standardów UE.
- Warto zaznaczyć, że waluty zagraniczne uznawane przez NBU za wymienialne są klasyfikowane w dwóch grupach. Tylko pierwsza z nich może być wykorzystywana do prowadzenia BIZ na terytorium Ukrainy. W drugiej grupie znalazł się m.in. polski złoty. Oznacza to *de facto* dyskryminację Polski w stosunkach inwestycyjnych. W trakcie negocjacji o SWH+ Polska może podnosić ten temat i zabiegać o zmianę klasyfikacji.

4.2. Interesy Polski w związku z negocjacjami SWH+

Polska powinna dążyć do wspierania interesów polskich inwestorów, akcentując w negocjacjach:

- konieczność prowadzenia reform wewnętrznych na Ukrainie ułatwiających prowadzenie działalności gospodarczej, w tym: stworzenie nowych ram prawnych dla transgranicznych przepływów kapitałowych, zmiany Kodeksu Podatkowego, ustaw o spółkach akcyjnych i zamówieniach publicznych, ograniczenie skali administracyjnej kontroli przepływów kapitałowych, poprawę wdrażania i egzekwowania nowych regulacji prawnych, zwiększenie roli samorządów gospodarczych oraz reform wspierających także inne rodzaje działalności;
- konieczność ograniczenia wymogów licencjonowania transakcji walutowych do niezbędnego minimum i racjonalizacji przepisów dotyczących wymaganych dla każdego typu licencji dokumentów – ich katalogi powinny być jednoznaczne i obejmować minimum niezbędnych dokumentów, ponadto powinno się zlikwidować obowiązkową składkę emerytalną (*Pension Fund*) od bezgotówkowych transakcji zakupu walut;
- w interesie Polski byłoby nadanie przez NBU złotówce statusu waluty wymienialnej, uznawanej na Ukrainie jako waluta inwestycyjna.

Agata Mężyńska

Polska Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych S.A.

⁴³ IMF Country Report No 08/227, *Ukraine: 2008 Article IV Consultation*, International Monetary Fund, July 2008, s. 42–43, 45, 61.

Aneks 1. Tabele statystyczne

Tabela 1. Napływ BIZ do Polski w latach 2000–2007

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007*	2008**
BIZ w mln USD	9 343	5 714	4 131	4 589	13 091	10 363	19 198	18 505	7 985
BIZ w mln EUR	10 334	6 372	4 371	4 067	10 453	8 317	15 061	13 466	5 254

* dane szacunkowe, wg stanu na dzień 1 lipca 2008, ** dane wstępne za pierwszych 6 miesięcy roku

Źródło: NBP, 2008

Tabela 2. Zobowiązania Polski z tytułu BIZ w latach 2000–2006*

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Wartość zobowiązań z tytułu napływu BIZ do Polski	w mln USD	34 226,9	41 246,2	47 899,7	57 851,3	86 244,0	90 587,0	124 358,5
	w mln EUR	36 792,0	46 685,9	46 139,4	43 827,4	63 225,4	76 537,8	94 471,9

* Stan na dzień 31 grudnia danego roku

Źródło: NBP, 2008

Tabela 3. Napływ BIZ na Ukrainę na tle wybranych gospodarek (mln USD)

	Średnia roczna 1990-2000	2003	2004	2005	2006
Ukraina	423	1 424	1 715	7 808	5 023
Polska	3 699	4 589	12 890	9 602	13 922
Rumunia	656	2 213	6 517	6 483	11 394
Federacja Rosyjska	2 373	7 958	15 444	12 766	28 732
WNP	3 907	15 763	26 871	26 045	42 934

Źródło: www.unctad.org

Tabela 4. Wartość kapitału zagranicznego na Ukrainie na tle innych gospodarek (mln USD)

	1990	2000	2005	2006
Ukraina	-	3 875	17 311	22 514
Polska	109	34 227	89 694	103 616
Rumunia	-	6 951	25 894	41 001
Federacja Rosyjska	-	32 204	168 950	197 682
WNP	9	55 170	237 255	280 756

Źródło: www.unctad.org

Tabela 5. Zakumulowana wartość BIZ na Ukrainie w latach 2000-2007 (w mln USD)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Zaktualizowana wartość napływu BIZ do Polski	3 875,0	4 555,3	5 471,8	6 794,4	9 047,0	16 890,0	21 607,3	29 489,4

* wg stanu na dzień 1 stycznia kolejnego roku, liczone jako zaktualizowana wartość od momentu rozpoczęcia inwestycji

Źródło: Państwowy Komitet Statystyki Ukrainy, 2008

Tabela 6. Struktura geograficzna kapitału zagranicznego w postaci BIZ na Ukrainie w 2007 roku mln USD*

	Kraje	Wartość BIZ	% udziału
	Ogółem w tym:	29 489,4	100,0
1.	Cypr	5 941,8	20,1
2.	Niemcy	5 917,9	20,1
3.	Holandia	2 511,2	8,5
4.	Austria	2 075,2	7,0
5.	Wielka Brytania	1 968,8	6,7
6.	Rosja	1 462,2	5,0
7.	USA	1 436,8	4,9
8.	Francja	1 046,2	3,5
9.	Wyspy Dziewicze	1 045,7	3,5
10.	Szwecja	1 006,6	3,4
11.	POLSKA	670,5	2,3
12.	Szwajcaria	583,8	2,0
13.	Węgry	400,9	1,4
	Inne kraje	3 421,8	11,6

* wg stanu na dzień 1 stycznia kolejnego roku, liczone jako zaktualizowana wartość od momentu rozpoczęcia inwestycji

Źródło: Państwowy Komitet Statystyki Ukrainy, 2008

Tabela 7. Struktura branżowa napływu BIZ na Ukrainę w 2007 roku w mln USD

Wyszczególnienie	Wartość	% udziału
ogółem	7 882,1	100,0
w tym:		
Działalność finansowa	2 277,8	28,9
Przemysł ogółem	2 026,9	25,7
w tym:		
przemysł przetwórczy	1 393,5	17,7
w tym:		
przemysł mineralny	370,6	4,7
produkcja art. spożywczych	292,0	3,7
przemysł metalurgiczny i produkcja gotowych wyrobów metalowych	245,1	3,1
przemysł chemiczny i petrochemiczny	181,9	2,3
pozostałe gałęzie przemysłu przetwórczego	303,9	3,9
przemysł wydobywczy	627,9	8,0
Nieruchomości, usługi dla przedsiębiorstw	782,0	9,9
Budownictwo	779,4	9,9
Handel, usługi remontowe	430,7	5,5
Transport i łączność	296,6	3,8
Rolnictwo i leśnictwo	152,8	1,9
Inne rodzaje działalności/ inwestycje bez podziału na sektory	1 135,9	14,4

Źródło: Państwowy Komitet Statystyki Ukrainy, 2008

Tabela 8. Struktura branżowa kapitału zagranicznego w postaci BIZ na Ukrainie w mln USD*

Wyszczególnienie	Wartość	% udziału
ogółem	29 489,4	100,0
w tym:		
Przemysł ogółem	8 138,0	27,6
w tym:		
przemysł przetwórczy	6 941,0	23,5
w tym:		
gotowe wyroby metalurgiczne i gotowe wyroby metalowe	1 685,6	5,7
produkcja art. spożywczych	1 564,0	5,3
przemysł maszynowy	1 049,6	3,6
przemysł chemiczny i petrochemiczny	838,8	2,8
przemysł mineralny	721,9	2,4
przemysł obróbki drewna (bez mebli)	226,1	0,8
koks i przetwórstwo ropy naftowej	316,9	1,1
przemysł wydobywczy	1 059,5	3,6
produkcja i dystrybucja energii elektrycznej, gazu i wody	129,0	0,4
Działalność finansowa	4 793,9	16,3
Handel, usługi remontowe	3 056,4	10,4
w tym:		
handel hurtowy i pośrednictwo w handlu hurtowym	2 597,2	8,8
Nieruchomości i usługi dla przedsiębiorstw	2 550,6	8,6
Budownictwo	1 619,2	5,5
Transport i łączność	1 276,9	4,3
Rolnictwo i leśnictwo	557,1	1,9
Hotele i gastronomia	426,6	1,4
Usługi komunalno-bytowe; działalność w sferze kultury i sportu	285,5	1,0
Inne rodzaje działalności	224,0	0,8
Inwestycje bez podziału na rodzaje działalności gospodarczej	6 561,2	22,2

* wg stanu na dzień 1 stycznia kolejnego roku, liczone jako zaktualizowana wartość od momentu rozpoczęcia inwestycji

Źródło: Państwowy Komitet Statystyki Ukrainy, 2008

Tabela 9. Klimat dla działalności gospodarczej na Ukrainie i w Polsce w rankingach *Doing Business*

	Ukraina		Polska	
Łatwość prowadzenia działalności gospodarczej – poszczególne aspekty	miejsce w Doing Business 2008	Zmiana lokaty 2007/2008	miejsce w Doing Business 2008	Zmiana lokaty 2007/2008
Doing Business – ranking ogólny	139	0	74	-1
Rozpoczynanie działalności gospodarczej	109	-4	129	-15
Ubieganie się o licencje	174	0	156	-10
Zatrudnianie pracowników	102	1	78	-29
Rejestracja własności	138	-4	81	+5
Dostępność kredytów	68	-6	68	-3
Ochrona inwestora	141	0	33	0
Płacenie podatków	177	0	125	-54
Handel międzynarodowy	120	-4	40	+62
Dochodzenie praw wynikających z kontraktów	46	0	68	+44
Zamykanie działalności	140	-1	88	-3

Źródło: *www.doingbusiness.org, Word Bank*

Tabela 10. Polskie inwestycje bezpośrednie (PIB) za granicą w latach 2000–2008

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007*	2008**
PIB w mln USD	14	-87	233	306	836	3 309	9 112	3 408	1 871
PIB w mln EUR	15	-100	227	269	672	2 729	7 110	2 432	1 226

*szacunki NBP, 1 lipca 2008

**szacunki NBP za okres styczeń-kwiecień 2008, 1 lipca 2008

Źródło: *NBP, 2008*

Tabela 11. PIB za granicą, w latach 2001–2006* i ich struktura (w mln EUR)

Rok	Odpiływ kapitału w formie zakupów udziałów lub akcji oraz aktywów rzeczowych			Odpiływ kapitału w formie konwersji			Reinwestowane zyski (netto)**	Kredyty polskich inwestorów bezpośrednich***			Odpiływ kapitału ogółem (4+5+6+7+8+11)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
2000	103	19	122	0	0	-	-13	-80	-11	-91	18
2001	-76	20	-56	1	3	-	10	-60	5	-55	-97
2002	265	7	272	1	0	2	-77	32	-2	30	228
2003	64	23	87	3	1	1	-10	215	-32	183	265
2004	270	76	346	5	0	1	-19	312	-21	291	624
2005	2 128	68	2 196	0	0	7	45	529	-53	482	2 730
2006	5 717	257	5 974	3	1	10	523	559	-7	552	7 063

2 – w gotówce; 3 – w naturze (raporty rzeczowe); 4 – razem (2+3); 5 – kredytu na udział; 6 – dywidend na udział; 7 – innych należności na udział; 9 – udzielone; 10 – otrzymane; 11 – Saldo (8+9)

* znak minus (-) oznacza wycofanie kapitału do Polski

** znak minus (-) oznacza, że straty bilansowe roku sprawozdawczego przewyższyły reinwestycje zysków

*** do 2002 roku pożyczki i kredyty inne niż handlowe, a od 2003 łącznie z kredytami handlowymi

Źródło: NBP, grudzień 2007

Tabela 12. Polski kapitał w postaci BIZ na Ukrainie w latach 1999–2007 w mln USD*

1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
54,5	62,8	69,3	98,1	152,7	194,7	225,5	366,0	670,5

* wg stanu na dzień 1 stycznia kolejnego roku; liczone jako zaktualizowana wartość od momentu rozpoczęcia inwestycji

Źródło: Państwowy Komitet Statystyki Ukrainy, 2008

Tabela 13. Struktura branżowa polskiego kapitału na Ukrainie w postaci PIB w 2006 roku*

Rodzaj działalności	mln USD	udział %
Sektor finansowy	126,2	34,5
Przemysł chemiczny i petrochemiczny	44,9	12,3
Przemysł drzewny (bez meblarskiego)	28,7	7,8
Operacje na rynku nieruchomości	27,1	7,4
Handel hurtowy	22,8	6,2
Przemysł metalurgiczny i metalowy	20,7	5,6
Przemysł lekki	9,1	2,5
Przemysł spożywczy	8,3	2,3
Pozostałe gałęzie przemysłu	39,0	10,7
Pozostałe inwestycje	39,2	10,7
Łącznie	366,0	100,0

* liczone jako zaktualizowana wartość od momentu rozpoczęcia inwestycji

Źródło: Państwowy Komitet Statystyki Ukrainy, 2007

Tabela 14. BIZ Ukrainy na tle inwestycji wybranych gospodarek (mln USD)

	Średnia roczna 1990–2000	2003	2004	2005	2006
Ukraina	8	13	4	275	-133
Polska	51	305	793	3 024	4 266
Rumunia	2	39	70	-30	38
Federacja Rosyjska	1 582	9 727	13 782	12 763	17 979
WNP	1 598	10 558	13 772	14 032	18 126

Źródło: www.unctad.org

Tabela 15. Wartość kapitału ukraińskiego za granicą na tle innych gospodarek (mln USD)

	1990	2000	2005	2006
Ukraina	–	170	467	334
Polska	408	1 018	6 439	10 705
Rumunia	66	136	214	278
Federacja Rosyjska	–	20 141	138 845	156 824
WNP	–	20 413	141 985	160 479

Źródło: www.unctad.org

Tabela 16. Ukraińskie inwestycje bezpośrednie za granicą w latach 2000–2008

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
PIB w mln USD	170,3	155,7	144,3	166,0	198,6	219,5	243,3	6 196,1

* wg stanu na dzień 1 stycznia kolejnego roku, liczone jako zaktualizowana wartość od momentu rozpoczęcia inwestycji

Źródło: Państwowy Komitet Statystyki Ukrainy, 2008

Tabela 17. Ukraiński kapitał w Polsce w postaci BIZ w latach 2000-2008 w mln USD*

1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
0,33	0,328	0,347	0,328	0,35	21,1	21,3	24,2	30,1

* wg stanu na dzień 1 stycznia kolejnego roku, liczone jako zaktualizowana wartość od momentu rozpoczęcia inwestycji

Źródło: Państwowy Komitet Statystyki Ukrainy, 2007

Tabela 18. Zobowiązania Polski z tytułu ukraińskich BIZ w latach 2000–2006*

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Wartość zobowiązań z tytułu napływu BIZ do Polski ogółem	w mln EUR	7,2	5,7	3,5	-3,3	5,3	205,9	94,0
	w mln USD	6,7	5,0	3,8	-4,5	7,5	244,0	123,7

* Stan na dzień 31 grudnia danego roku

Źródło: NBP, 2008

Tabela 19. Elementy średnioterminowego bilansu płatniczego Ukrainy – bilans płatniczy (w mln USD)

	2005	2006	2007 (szac.)	Prognozy					
				2008	2009	2010	2011	2012	2013
Bilans rachunku obrotów bieżących	2 531	-1 617	-5 918	-13 376	-21 887	-25 453	-26 297	-25 454	-26 752
Bilans rachunku obrotów kapitałowych	8 038	4 088	15 776	18 171	21 519	24 974	28 165	31 692	34 564
BIZ i transfery kapitału (netto)	7 468	5 740	9 221	12 724	14 576	16 336	17 413	18 435	19 294
Inwestycje portfelowe*	1 437	2 822	4 423	3 114	3 214	3 314	3 514	4 214	4 814

	2005	2006	2007 (szac.)	Prognozy					
				2008	2009	2010	2011	2012	2013
Obligacje oraz pożyczki długo- i średnioterminowe (netto)	4 736	6 406	15 763	12 799	12 749	13 428	14 520	15 667	16 744
Kapitał krótkoterminowy	-5 603	-10 880	-13 631	-10 467	-9 071	-8 104	-7 283	-6 625	-6 288
Saldo błędów i opuszczeń	152	-42	-463	-463	-463	-463	-463	-463	-463
Bilans płatniczy łącznie	10 721	2 429	9 395	4 331	-832	-942	1 404	5 761	7 349

* z wyłączeniem obligacji rządowych

Źródło: IMF Country Report No 08/227, Ukraine: 2008 Article IV Consultation, International Monetary Fund, July 2008

Tabela 20. Korzyści z inwestowania na rynku ukraińskim

Korzyści	Procent wskazań
Duży rynek zbytu	74%
Niższe koszty pracy	56%
Łatwiejsze wejście na rynek ukraiński niż w przypadku eksportu	44%
Łatwiejszy dostęp do rynków innych krajów WNP niż przy eksporcie z Polski	35%
Łatwość pozyskania wykwalifikowanych pracowników	26%
Niskie koszty prowadzenia działalności	26%
Nie wiem, trudno powiedzieć	12%
Inne	0%

Źródło: Badania ankietowe

Tabela 21. Bariery rozwoju firm na Ukrainie

Bariery	Procent wskazań
Przepisy regulujące prowadzenie działalności gospodarczej	71%
Korupcja	53%
Słaba infrastruktura transportowa	44%
Procedury związane z transferem kapitału, wymianą walut, kosztami operacji bankowych	41%
Procedury wizowe/ imigracyjne	24%
Kwestia nabywania terenów pod inwestycje	24%
Słaba infrastruktura telekomunikacyjna	18%
Nie wiem, trudno powiedzieć	12%
Inne	6%

Źródło: Badania ankietowe

Aneks 2. Charakterystyka głównych polskich inwestorów na Ukrainie

Grupa Cersanit – czołowy producent urządzeń sanitarnych na Ukrainie. Kontroluje spółkę Cersanit Ukraina Sp. z o.o. z siedzibą w Czyżewce (Nowogród Wołyński) za pośrednictwem spółki Cersanit Invest Sp. z o.o. (ma 99,99% akcji ukraińskiej spółki). W 2007 roku główny udziałowiec Cersanitu, Michał Sołowow, zapowiedział podwojenie mocy produkcyjnych spółki ukraińskiej kosztem inwestycji sięgających 150 mln EUR (w dwóch etapach realizacji).

Barlinek – producent podłóg. Na Ukrainie posiada zakład produkcyjny w Winnicy (zachodnia Ukraina). Większościowym akcjonariuszem spółki został M. Sołowow, który podpisał w lutym 2008 roku z EBOR-em umowę o współpracy w realizacji inwestycji produkcyjnych Barlinka i Cersanitu na Ukrainie. Szacowane dotychczasowe inwestycje na Ukrainie obu firm kontrolowanych przez M. Sołowowa – rzędu 130 mln EUR i 50 mln USD.

Bank PKO BP SA – inwestor strategiczny Kredobanku (d. Kredyt-Bank Ukraina) – banku z zaplecza największych instytucji finansowych na Ukrainie, o dobrze rozpoznawalnej marce, z siecią przedstawicielstw w największych miastach Ukrainy. Dotychczasowe inwestycje na Ukrainie szacowane na poziomie 120 mln USD.

PZU SA – właściciel grupy PZU Ukraina (d. Skyde West). Inwestycje rzędu 100 mln USD.

Inter-Groclin – czołowy producent tapicerki samochodowej, właściciel fabryki w Użhorodzie (południowo-zachodnia Ukraina). Inwestycje na Ukrainie – ok. 50 mln USD.

TZMO (Toruńskie Zakłady Materiałów Opatrunkowych) – znaczący producent i eksporter wyrobów higienicznych. W 2003 roku uruchomił nowoczesne fabryki w Rosji i na Ukrainie (TZMO Bella-Center).

Getinbank/grupa Getin Holding – w 2007 roku kupiła 81,88% akcji Prikarpaty Bank S.A. z siedzibą w Iwano-Frankowsku, stając się trzecim polskim inwestorem w sektorze bankowym Ukrainy (po PKO BP i Pekao SA). Szacowane dotychczasowe inwestycje – 35 mln USD.

DUDA SA – czołowy producent wyrobów mięsnych. W 2007 roku kupił 100% akcji spółki Rosan Agro, znaczącego producenta wyrobów mięsnych na Ukrainie. Inwestycje rzędu 20 mln USD.

CanPack – producent opakowań metalowych. W 2007 roku otworzył fabrykę opakowań aluminiowych (puszki do piwa i napojów) w Wyżhorodzie pod Kijowem. Spółka zajmuje czołową pozycję na rynku ukraińskim (wcześniej zdobyła znaczące udziały w oparciu o import z Polski).

Nowy Styl – producent krzeseł o wyrobionej pozycji na Ukrainie. Szacowane dotychczasowe inwestycje – ok. 15 mln USD.

Holding ITI – według informacji prasowych holding planuje na Ukrainie budowę sieci multipleksów (w Polsce ITI jest właścicielem czołowej sieci multipleksów – Multikino).

Forte – Forte-Ukraina – producent mebli. Posiada fabrykę w Artiomowsku (wschodnia Ukraina).

VI. Mobilność siły roboczej w kontekście strefy wolnego handlu UE–Ukraina

1. Obecne przepływy siły roboczej między Ukrainą a UE

1.1. Ukraińscy pracownicy w krajach UE

Trudno jest określić dokładną liczbę Ukraińców pracujących w krajach UE, gdyż większość z nich pracuje nielegalnie. Ponadto stosunkowo wiarygodne badania pochodzą sprzed paru lat¹, podczas gdy ruchy migracyjne podlegają dużej fluktuacji. Bardzo zróżnicowane są również oficjalne szacunki. Według nich poza granicami Ukrainy pracuje od 2 do 4 mln obywateli², chociaż niektóre źródła podają nawet liczbę 5–7 milionów³. Za najbardziej prawdopodobne szacunki liczby Ukraińców pracujących za granicą należy uznać liczbę 3–4 mln. Wskazują na to akcje regularyzacyjne przeprowadzane w państwach, do których migrują Ukraińcy. Szczególnej jasności sytuacji dodała kampania legalizacyjna w Rosji, gdzie pracuje około połowy wszystkich emigrantów zarobkowych z Ukrainy⁴. Według tegorocznego badania Instytutu Badań nad Narodem Akademii Nauk Ukrainy, przeprowadzonego w dziewięciu państwach, do których najczęściej wyjeżdżają ukraińscy migranci zarobkowi, w momencie badania poza granicami kraju przebywało około 4,5 mln migrantów⁵.

Jak wynika z badań Instytutu Socjologii Akademii Nauk Ukrainy w kwietniu 2006 roku, doświadczenie pracy za granicą miało 15,7% ukraińskich gospodarstw domowych, co stanowiło wzrost w porównaniu do poprzedniego roku, kiedy takie doświadczenie odnotowano u 12,1% gospodarstw⁶. Te dane świadczą o wzrostowym trendzie emigracji zarobkowej z Ukrainy. Z drugiej strony Ukraińcy migrują raczej na krótki czas, ponadto coraz rzadziej wykazują chęć stałego pozostania poza ojczyzną. Świadczą o tym najnowsze badania przeprowadzone przez GFK Ukraina na zlecenie European Training Foundation, m.in. wśród powracających migrantów. Wynika z nich, że osoby powracające przebywały za granicą średnio około 2 lat⁷. Ponadto zaledwie około 30% badanych stwierdziło, że chciałoby po raz kolejny wyjechać do pracy za granicę⁸.

W krajach Unii Europejskiej pracuje około połowy ukraińskich migrantów zarobkowych. Według szacunków ukraińskiego MSZ w 2003 roku, poza Rosją, najwięcej obywateli Ukrainy pracowało w Polsce (300 tysięcy), we Włoszech i Czechach (po 200 tysięcy), w Portugalii (150 tysięcy) i w Hiszpanii (100 tysięcy)⁹. Natomiast ze wspomnianego badania Instytutu Badań nad Narodem Akademii Nauk Ukrainy wynika, że we Włoszech pracuje do pół miliona Ukraińców, w Polsce ok. 450 tysięcy, w Hiszpanii 250 tysięcy, w Czechach 150 tysięcy, w Portugalii 75 tysięcy, w Grecji

¹ Zob. m.in.: E. Libanowa, O. Pozniak (red.), *Zwniszni trudowi migracji naselenija Ukrainy*, Kijów: RWPS Ukrainy 2002; S. Pirożkow, E. Malinowskaja, A. Homra, *Trudowaja migracija nasilenija Ukrainy: socjalno-ekonomiczieskij aspekt*, Kijów: NIPMB 2003.

² Zob.: Szacunki ministra pracy i polityki społecznej Michała Paniewa z roku 2004, dane przedstawione podczas posiedzenia Rady Najwyższej poświęconego migracji zarobkowej Ukraińców, które odbyło się w listopadzie 2004 (źródło: <http://www.portal.rada.gov.ua>).

³ Raport rzecznika praw obywatelskich Ukrainy Niny Karpaczowej z 2003 roku.

⁴ W 2007 roku rosyjska Federalna Służba Migracyjna wydała 2,1 mln pozwoleń na pracę.

⁵ Zob. „Ukraińcy masowo trudiatsja za granicęj”, *Gazeta.24*, 10.04.2008; *UNIAN*, 09.04.2008.

⁶ W. Worona, N. Szulga (red.), *Ukrainskie suspilstwo 1992-2006*, Kyiv: Instytut Socjologii NAN 2006.

⁷ European Training Foundation, *The Contribution of Human Resources Development to Migration Policy in Ukraine*, 2008.

⁸ *Ibidem*.

⁹ Zob. M. Jaroszewicz, L. Szerepka, *Wyzwania migracyjne w państwach wschodniego sąsiedztwa Unii Europejskiej*, Warszawa: OSW 2007, s. 90.

70 tysięcy i w Wielkiej Brytanii do 75 tysięcy¹⁰. Jak wynika z badań socjologicznych, najbardziej pożądanym krajem docelowym dla ukraińskich migrantów są Niemcy¹¹, które jednak nie przodują w statystykach rzeczywistej liczby przyjmowanych pracowników z Ukrainy.

Dosyć jasno są natomiast określone sfery, w których w państwach UE znajdują zatrudnienie ukraińscy pracownicy. Są to: budownictwo, prace domowe, handel, usługi (praca w restauracjach i hotelach), rolnictwo.

1.2. Istniejące regulacje prawne pomiędzy UE a Ukrainą

Przepływ osób, w tym migrantów, jest jedną z najbardziej kontrowersyjnych społecznie kwestii wewnątrz Unii Europejskiej. Generalnie ruch pracowników pomiędzy UE a Ukrainą jest regulowany przez ogólnounijne prawodawstwo *per se* ograniczające dostęp migrantów spoza UE do rynków pracy państw członkowskich, jak również stosunkowo restrykcyjne prawodawstwo krajowe poszczególnych krajów UE¹². Obywatele Ukrainy potrzebują wiz do państw UE (wyjątek stanowi ruch osobowy odbywający się na podstawie umów o małym ruchu granicznym) oraz muszą uzyskać w nich pozwolenie na pracę (istnieje kilka wyjątków, z których chyba najistotniejszym są uregulowania polskie, o których niżej).

Unijno-ukraińskie unormowania dwustronne w zakresie przepływu osób są bardzo ogólne. Pewne zapisy na ten temat znajdują się w Porozumieniu o Partnerstwie i Współpracy (PCA) pomiędzy Wspólnotą Europejską a Ukrainą, które weszło w życie w 1998 roku. Są one jednak skromne – ograniczają się m.in. do zapisu o zakazie dyskryminacji ukraińskich pracowników legalnie pracujących w państwach UE oraz zapisu o równym traktowaniu przedsiębiorstw z Ukrainy oraz innych państw trzecich na rynkach państw członkowskich UE¹³.

Ponadto PCA przyznaje przedsiębiorstwom obu stron legalnie działających na rynkach drugiej strony (poprzez filie lub spółki córki) prawo do zatrudnienia tzw. kluczowego personelu, czyli osób zajmujących najważniejsze stanowiska w przedsiębiorstwie lub posiadających unikatową wiedzę. Krótkotrwała mobilność ukraińskiego kluczowego personelu została rozszerzona wraz z przystąpieniem Ukrainy do Światowej Organizacji Handlu (WTO). W swoich zobowiązaniach zaciągniętych wraz z przystąpieniem do układu ogólnego w sprawie handlu usługami (GATS) Unia Europejska przyznała państwom członkowskim WTO zgodnie z tzw. czwartym sposobem świadczenia usług „prawo do świadczenia usługi przez usługodawcę jednego Członka poprzez obecność osób fizycznych Członka na terytorium któregośkolwiek innego Członka”¹⁴. Jednak liczne zastrzeżenia złożone przez UE *de facto* dały prawo do swobodnego świadczenia usług jedynie przez pracowników przemieszczających się w ramach tzw. transferów wewnątrzkorporacyjnych oraz tzw. *Business Visitors*. Ułatwienia dotyczące tzw. usługodawców kontraktowych (pracowników delegowanych oraz osoby samozatrudniające się) zostały bardzo ograniczone przez konieczność przestrzegania pułapów ilościowych oraz istnienie okresów przejściowych. Dodatkowo bardziej konkretne zapisy w tej kwestii nie zostały umieszczone w ofercie usługowej UE, a w umowach handlowych (wielostronnych lub dwustronnych) zawieranych przez Unię.

¹⁰ *Ukraińcy masowo...*, *op.cit.*

¹¹ European Training Foundation, *op.cit.*

¹² Kraje Europy Południowej kilkakrotnie przeprowadzały tzw. akcje legalizacyjne polegające na masowym przyznawaniu nielegalnym migrantom prawa pobytu i pozwolenia na pracę.

¹³ Ten ostatni zapis jest jednak ograniczony przez wiele unijnych przepisów limitujących dostęp zagranicznych podmiotów do określonych gałęzi gospodarki; zob. *Partnership and Cooperation between the European Communities and their Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part*, signed on 14 June 1994 in Luxembourg.

¹⁴ Zob. Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Departament Europejskich Spraw Gospodarczych, *Informacja na temat negocjacji 4 sposobu świadczenia usług (tymczasowa obecność osób fizycznych) prowadzonych w ramach Rundy Rozwojowej Doha Światowej Organizacji Handlu (WTO)*, Warszawa, wrzesień 2005; na temat 4 sposobu świadczenia usług zob. także IOM, *GATS mode 4*, (<http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/developing-migration-policy/pid/551>).

Głównym dokumentem regulującym relacje unijno-ukraińskie w sferze sprawiedliwości i spraw wewnętrznych jest Plan Działań w sferze JHA, ostatni raz zmodyfikowany w czerwcu 2007 roku¹⁵. Żaden z zapisów Planu nie dotyczy migracji pracowniczej, co nie daje Ukrainie nadziei na nawet częściowe zliberalizowanie rynków pracy państw UE dla jej obywateli. Natomiast generalny Plan Działań przyjęty w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa potwierdza dążenie obu stron do całkowitego wprowadzenia w życie art. 24 PCA dotyczącego zakazu dyskryminacji ukraińskich pracowników legalnie pracujących w państwach UE¹⁶.

Kluczowym dokumentem ułatwiającym Ukraińcom dostęp do państw UE, mimo że nie mającym bezpośredniego odniesienia do migrantów pracowniczych, jest umowa o ułatwieniach wizowych podpisana w czerwcu 2007 roku¹⁷. Zgodnie z tym porozumieniem Ukraińcy płacą niższą opłatę za wizę schengenką (35 euro). Ponadto określone kategorie obywateli Ukrainy uzyskały możliwość łatwiejszego otrzymania wiz długoterminowych i wielorazowych. Duże znaczenie mają także umowy o małym ruchu granicznym zezwalające Ukraińcom na przebywanie bez wiz w kilkudziesięciokilometrowym pasie granicznym w sąsiednich państwach UE. Dotąd tego typu umowa weszła w życie jedynie na Węgrzech.

2. Przepływ siły roboczej między Polską a Ukrainą

Ukraińcy są najliczniejszą grupą imigrancką w Polsce – przodują zarówno w oficjalnych statystykach różnego typu zezwoleń udzielanych cudzoziemcom w Polsce, jak i w szacunkach dotyczących nielegalnej migracji.

Przez większość czasu po 1989 roku obywatele Ukrainy nie podlegali *de facto* żadnym ułatwieniom, jeśli chodzi o dostęp do polskiego rynku pracy. Zapisy polsko-ukraińskiej umowy o wzajemnym zatrudnianiu obywateli z 1994 roku były na tyle skromne, że nie miały żadnego znaczenia praktycznego. Ukraińcy musieli zatem ubiegać się o pozwolenia na pracę podobnie jak inni cudzoziemcy. Jednak fakt, że mogli przyjeżdżać do Polski bez wiz (do 2003 roku) lub w ramach liberalnego reżimu wizowego (do końca 2007) spowodowało, że większość z nich podejmowała nielegalną pracę, często sezonową lub wykonywaną na zasadzie migracji wahańkowej. Przepływy te były szczególnie intensywne pod koniec lat 90., kiedy popularnością cieszył się również handel walizkowy. Wówczas liczbę migrantów z Ukrainy pracujących w Polsce w różnej formie szacowano na od 250 tysięcy do nawet miliona osób¹⁸.

Od dwóch lat Ukraińcy mają ułatwiony dostęp do polskiego rynku pracy. W 2006 roku Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (MPiPS) przyjęło rozporządzenie zwalniające cudzoziemców zza wschodniej granicy, w tym Ukraińców, z uzyskania zezwolenia na pracę w przypadku pracy krótkoterminowej. W lutym 2008 roku rozporządzenie zostało jeszcze zliberalizowane. Obecnie zezwala ono na pracę w Polsce przez sześć miesięcy w ciągu roku bez zezwolenia na pracę we wszystkich sferach zatrudnienia. Warunkiem zatrudnienia cudzoziemca jest złożenie przez pracodawcę w urzędzie pracy

¹⁵ *Revised EU-Ukraine Action Plan on Freedom, Security and Justice endorsed on 18 June 2007.*

¹⁶ *EU-Ukraine Action Plan endorsed by the EU-Ukraine Cooperation Council on 21 February 2005.*

¹⁷ *Agreement between the European Community and Ukraine on Visa Facilitation*; umowa weszła w życie w styczniu 2008 roku.

¹⁸ Zob. J. Konieczna, *Polacy-Ukraińcy, Polska-Ukraina. Paradoxy stosunków sąsiedzkich*, Warszawa 2003; s.7; S. Łodziński, 2003, *Akceptacja, dystans i zagrożenie. Wybrane problemy społecznej akceptacji pracy cudzoziemców w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*, Warszawa: ISP 2003.

oświadczenia o zamiarze powierzenia mu pracy. Z promesą zatrudnienia Ukrainiec udaje się do polskiego konsulatu i na tej podstawie otrzymuje wizę pozwalającą mu na wjazd do Polski¹⁹.

Taka liberalizacja przepisów prawa pracy, jak również wejście Polski do strefy Schengen i związane z tym utrudnienia wizowe, spowodowały szybki wzrost zainteresowania Ukraińców uzyskaniem legalnej pracy w Polsce bez konieczności ubiegania się o pozwolenie na pracę. Jak wynika ze statystyk MPiPS, tylko w pierwszym półroczu 2008 roku polskie konsulaty na Ukrainie wystawiły 45 tysięcy wiz z pozwoleniem na pracę sezonową, co stanowiło kilkukrotny wzrost w porównaniu z analogicznym okresem roku poprzedniego²⁰. Uzyskiwane pozwolenia najczęściej dotyczą pracy w rolnictwie i budownictwie²¹. Należy jednak pamiętać, że obywatele Ukrainy często traktują uzyskane w ten sposób zezwolenie jako sposób legalnego wjazdu do strefy Schengen i nie zjawiają się u przyszłego pracodawcy.

Do czasu wprowadzenia opisanych wyżej przepisów udokumentowany napływ ukraińskich pracowników do Polski był znikomy. Pozwolenie na pracę otrzymywało kilka tysięcy osób rocznie. Dla przykładu w 2006 roku pozwolenie uzyskało 3275 Ukraińców. Natomiast według szacunków, nielegalnie zatrudnionych w Polsce może być od 50 tysięcy do nawet 450 tysięcy Ukraińców²². Większość z nich przyjechała do Polski na podstawie dawnego liberalnego reżimu wizowego. Wejście Polski do strefy Schengen i związane z tym utrudnienia wizowe znacząco zmniejszyły nowe przyjazdy Ukraińców²³. Istnieje obawa, że część osób już pracujących w Polsce zrezygnowała z posiadania legalnego statusu w Polsce i nie tylko wykonuje nielegalną pracę, ale nie ma też prawa legalnego pobytu²⁴.

Co ciekawe, mimo dużego zainteresowania przyjazdami do naszego kraju spośród państw UE Polska jest dla Ukraińców krajem najmniej pożądanym, ale najbardziej dostępnym. Jak wykazują badania, potencjalni migranci zazwyczaj wskazują na Niemcy, Włochy czy Wielką Brytanię jako na państwa, do których chcieliby wyjechać w celach zarobkowych. Jednak, jak wynika z badań migrantów powracających, Polska okazała się najbardziej popularnym państwem wśród krajów UE, do których ostatecznie wyjechali pracować²⁵.

Jak wynika z danych MPiPS, większość Ukraińców zatrudnionych legalnie pracuje w takich sferach jak: handel i naprawy, produkcja i edukacja²⁶. Nielegalni imigranci najczęściej są zatrudniani w rolnictwie, na budowach i w charakterze pomocy domowej. Zasadniczo brakuje danych na temat warunków pracy migrantów w Polsce. Z nielicznych badań socjologicznych wynika, że nielegalni migranci są narażeni na oszustwa i naruszenia ze strony pracodawców (jednak przestępstwa przyjmujące skrajną formę niewolnictwa i handlu ludźmi nie zdarzają się często), takie jak niewypłacanie

¹⁹ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 sierpnia 2006 r. w sprawie wykonywania pracy przez cudzoziemców bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz. U. Nr 156, poz.1116, z 2007 r. Nr 120, poz. 824, z 2008 r. Nr 17, poz.106).

²⁰ Za: „Ukraińcy szturmują rynek pracy”, *Rzeczpospolita*, 08.10.2008.

²¹ Zob. *Biuletyn Migracyjny*, nr 18, maj-czerwiec 2008, s. 5.

²² K. Iglicka, M. Okolski, A. Grzymała-Kazłowska, *Influx and Integration of Migrants in Poland in the Early XXI Century*, Warszawa: OBMM ISS UW 2003.

²³ Liczba wiz wydanych w polskich konsulatach na Ukrainie w pierwszym kwartale 2008 roku była o ponad połowę mniejsza niż liczba wiz wydana w pierwszym kwartale 2007 (odpowiednio 209 335 i 92 131); za: G. Gromadzki, O. Wasilewska, *Co można zmienić w sprawie wiz. Polityka wizowa po wejściu Polski do Schengen*, Warszawa: Fundacja Batorego 2008, s. 2–3.

²⁴ Zob. M. Jaroszewicz, *Skutki rozszerzenia Schengen dla wschodnich sąsiadów Unii Europejskiej*, Warszawa: OSW 2007, s. 24.

²⁵ *European Training Foundation*, *op.cit.*

²⁶ Dane z roku 2005.

pensji, zbyt długie godziny pracy, brak wolnych dni itp.²⁷. Migranci badani przez Instytut Spraw Publicznych w 2005 roku skarżyli się także na nieprzychylnie traktowanie ze strony przedstawicieli polskich urzędów czy reprezentantów władz²⁸.

W relacjach polsko-ukraińskich nie obowiązuje umowa o świadczeniach socjalnych czy uznawaniu stażu pracy. Funkcjonuje natomiast porozumienie o unikaniu podwójnego opodatkowania.

Jeśli chodzi o polskich pracowników na Ukrainie, to nie stanowią oni licznej grupy. Na koniec 2006 roku (koniec listopada) liczba obywateli RP legalnie rezydujących na terenie Ukrainy wynosiła 1055²⁹. Głównie byli to przedstawiciele kadry menedżerskiej, specjaliści, którzy nie mieli problemów z uzyskaniem pozwolenia na pracę. Polacy nie potrzebują wiz wjazdowych na Ukrainę. W 2005 roku Ukraina chcąc zademonstrować swoje europejskie aspiracje, w trybie jednostronnym zniósła wymóg posiadania wiz turystycznych (do 90 dni) dla obywateli UE. Natomiast cudzoziemcy, w tym Polacy, którzy chcą podjąć legalną pracę, muszą uzyskać wizę z prawem do pracy wydawaną na podstawie wcześniej uzyskanego pozwolenia na pracę. Pozwolenie na pracę wydawane jest przez Państwową Służbę Zatrudnienia jedynie pracodawcy, nie pracownikowi³⁰. Pracownicy polscy delegowani do pracy na Ukrainie również muszą mieć zezwolenie. Obcokrajowcy mają prawo do prowadzenia działalności gospodarczej (poza ograniczeniami związanymi z interesami bezpieczeństwa państwa i społeczeństwa ukraińskiego oraz licznymi licencjami i koncesjami)³¹ oraz prawo do nabywania budynków i lokali. Nie mają natomiast prawa do nabywania gruntów rolnych.

Plusem pracy na Ukrainie są niskie stawki podatku dochodowego – funkcjonuje tam jedna piętnastoprocentowa stawka podatkowa. Minusem są liczne bariery biurokratyczne, które powodują, że uzyskanie pozwolenia na pracę bez pomocy osób znających miejscowe realia jest trudne. W 2008 roku Ukraina zajęła bardzo dalekie 145. miejsce w rankingu Banku Światowego dotyczącego warunków prowadzenia biznesu.

3. Wpływ utworzenia SWH+ na mobilność siły roboczej i znaczenie dla Polski

Mimo że negocjacje w sprawie utworzenia SWH+ trwają i dokładna zawartość przyszłego dokumentu nie jest znana, już teraz można stwierdzić z wielkim prawdopodobieństwem, że kwestie migracyjne *sensu stricto* nie znajdują odzwierciedlenia w przyszłej umowie. Podlegają one innym regulacjom wewnątrz UE i znajdują się poza kompetencją Wspólnoty Europejskiej. Kwestie migracyjne stanowią przedmiot polityki UE w sferze sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Nawet najbardziej pogłębione porozumienie obejmie jedynie utworzenie strefy wolnego handlu, liberalizację ukraińskiego rynku usług i harmonizację przepisów.

Utworzenie strefy wolnego handlu pomiędzy UE a Ukrainą będzie miało niewielkie znaczenie dla migracji pracowniczej pomiędzy Polską a jej wschodnim sąsiadem. Ewentualny napływ ukraińskich pracowników do Polski w zasadniczym stopniu zależy od rozwoju unijnej polityki w sferze JHA

²⁷ Zob. J. Kurczewska (red.), „Przybysze z Ukrainy i ich praca w opinii miejscowych liderów” w: *Oblicza lokalności. Tradycja i współczesność*, Warszawa: IFiS PAN 2004; M. Bieniecki, H. Bojar, J. Frelak i inni, *Regulacja migracji zarobkowej – wyzwania dla Ukrainy w kontekście polskich doświadczeń. Raport z badań socjologicznych przeprowadzonych wśród migrantów ekonomicznych z Ukrainy w Warszawie i okolicach*, Warszawa: ISP 2005.

²⁸ M. Bieniecki, H. Bojar, J. Frelak i inni, *op.cit.*

²⁹ <http://soderkoping.org.ua/page12479.html>

³⁰ Ponadto cudzoziemiec może zostać zatrudniony tylko wówczas, gdy m.in. w danym regionie brak jest pracowników mogących wykonywać określoną pracę.

³¹ Ambasada RP na Ukrainie, *Wydział Promocji Handlu i Inwestycji, Ogólne informacje na temat uwarunkowań prowadzenia działalności gospodarczej na Ukrainie*, Kijów, czerwiec 2008.

(reżim wizowy, polityka graniczna, zasady otrzymania pozwolenia na popyt przez określone kategorie cudzoziemców, ewentualne wprowadzenie europejskiej zielonej karty itp.) oraz wewnętrznych polskich regulacji w zakresie dopuszczenia cudzoziemskich pracowników. Poza kwestiami regulacyjno-prawnymi, podstawowy wpływ na omawiane przepływy będzie miała sytuacja demograficzno-gospodarcza na Ukrainie, zainteresowanie Ukraińców pracą w Polsce oraz skala i sfery zapotrzebowania na pracowników cudzoziemskich w Polsce.

Warto pamiętać, że państwa członkowskie UE są niechętnie liberalizacji swoich rynków pracy na poziomie wspólnotowym, zwłaszcza w dobie kryzysu gospodarczego. Ewentualna dalsza liberalizacja dostępu pracowników cudzoziemskich do całego terytorium UE przyjmie raczej formę ułatwień sektorowych (np. ułatwienia dla pracowników wysoko wykwalifikowanych; ułatwienia dla pracowników sezonowych lub krótkoterminowych)³², a nie liberalizacji wobec obywateli określonego kraju trzeciego. Ułatwienia przyznawane obywatelom danego państwa trzeciego nadal pozostaną przede wszystkim przedmiotem umów bilateralnych lub jednostronnych decyzji poszczególnych państw członkowskich UE.

Można natomiast oczekiwać kilku pozytywnych konsekwencji pośrednich związanych z utworzeniem sfery wolnego handlu dla mobilności siły roboczej pomiędzy Ukrainą a UE (w tym Polską):

- Rozmowy nad stworzeniem SWH są częścią negocjowanego Nowego Wzmocnionego Porozumienia (New Enhanced Agreement, NEA) mającego zastąpić PCA pomiędzy Ukrainą a UE. Zapisy dotyczące SWH będą ważnym elementem NEA, podobnie jak zapisy związane z przepływem osób (strona ukraińska ma nadzieję, że w nowym porozumieniu uda się zapisać jasną perspektywę zniesienia ruchu wizowego wobec obywateli Ukrainy)³³. Wynegocjowanie zapisów na temat strefy wolnego handlu oraz przepływu osób i kwestii wizowych będzie zatem wzajemnie powiązane. O ile UE nie jest zasadniczo zainteresowana zniesieniem reżimu wizowego dla Ukrainy, o tyle interesuje ją łatwiejszy dostęp do ukraińskiego rynku.
- Utworzenie SWH powinno wpłynąć na wzrost wzajemnych inwestycji w relacjach polsko-ukraińskich, zwiększenie dynamiki wzajemnych obrotów handlowych, a także zwiększony napływ kapitału ukraińskiego, reprezentowanego (nie tak jak jest to obecnie) nie tylko przez duże koncerny przemysłowe, ale też średnie przedsiębiorstwa. Wszystkie te czynniki powinny, zwłaszcza w długim okresie, przyczynić się do napływu ukraińskich pracowników (szczególnie kadry kierowniczej i pracowników wysoko wykwalifikowanych).
- Przyjęcie przez Ukrainę wielu standardów i norm unijnych będzie miało wpływ na dokonanie się zmian mentalnych wśród ukraińskich przedsiębiorców i pracowników. W długim okresie powinno także doprowadzić do unowocześnienia i urynkowienia standardów edukacyjnych. W tych warunkach strona ukraińska uzyska argumenty na rzecz podniesienia w relacjach z UE kwestii wzajemnego uznawania dyplomów i kwalifikacji. Wszystko to może spowodować, że ukraińscy pracownicy będą lepiej postrzegani przez polskich pracodawców, nie tylko jako potencjalne źródło nisko wykwalifikowanej siły roboczej, ale i pracowników wyspecjalizowanych.
- Liberalizacja przepływów finansowych pomiędzy państwami UE a Ukrainą wpłynie na obniżenie kosztów przesyłania przez ukraińskich migrantów tzw. *remittances*, czyli transferów finansowych zarabianych w kraju docelowym do kraju pochodzenia. W wyniku liberalizacji usług bankowych powinno m.in. dojść do obniżenia opłat pobieranych przez bank, kosztów podatkowych czy kosztów związanych z przesyłem walut³⁴. Ten czynnik powinien stymulować zwiększenie zainteresowania migrantów z Ukrainy pracą w Polsce.

³² Por. *European Pact on Immigration and Asylum endorsed by the European Council meeting on 15-16 October 2008*.

³³ *2nd Joint Progress Report: Negotiation on the EU-Ukraine Association Agreement*.

³⁴ Zob. Małgorzata Jakubiak, Wojciech Paczyński (red.), "The New EU Frontier: Perspectives on New Enhanced Economic Integration", *Case Reports*, No. 71/2007, s. 90.

- Jednym z prawdopodobnych skutków przystąpienia Ukrainy do SWH może być w krótkim okresie zubożenie jej wiejskich regionów w wyniku otwarcia rynku rolnego Ukrainy na towary rolne z UE, co wynika z niskiej konkurencyjności ukraińskiej produkcji rolnej. Osoby, które w wyniku tego procesu stracą źródło utrzymania, mogą starać się wyjechać do Polski w poszukiwaniu pracy. W dłuższym okresie potencjał rolny Ukrainy może zostać wykorzystany przez inwestorów, i na rynek ukraiński może przenosić się produkcja, co skutkować będzie wzrostem zatrudnienia w rolnictwie i sektorze spożywczym.
- Najbardziej namacalnym efektem utworzenia SWH pomiędzy Unią Europejską a Ukrainą, chociaż mającym odniesienie do ściśle wybranej kategorii pracowników, może być dalsza liberalizacja sposobu świadczenia usług przez ukraińskie przedsiębiorstwa na terytorium państw członkowskich UE w ramach tzw. czwartego sposobu świadczenia usług GATS. Chodzi tu przede wszystkim o tzw. pracowników delegowanych oraz o osoby samozatrudniające się. W nowym porozumieniu UE mogłaby określić kwoty dla obywateli Ukrainy przyjeżdżających do państw UE w ramach tych dwu kategorii pracowników, jak również sfery działalności, w ramach których takie przyjazdy byłyby dopuszczalne. Na obecnym stadium implementacji reguł GATS takie decyzje są podejmowane samodzielnie przez poszczególne państwa członkowskie.
- Potencjalnie znaczący wpływ na mobilność ukraińskiej siły roboczej miałoby włączenie do umowy o SWH zapisu na temat swobody prowadzenia biznesu i zakładania firm przez osoby prywatne pochodzące z terytoriów obydwu stron. Takie zapisy znalazły się w umowach stowarzyszeniowych, jakie WE podpisywała w latach 90. z państwami Europy Centralnej, w tym z Polską. Tymczasem w umowie PCA pomiędzy WE a Ukrainą takie prawo otrzymały jedynie osoby prawne³⁵. Wydaje się jednak, że UE nie będzie gotowa na aż tak szerokie otwarcie swojego rynku pracy dla ukraińskich przedsiębiorców, biorąc pod uwagę, że omawiane zapisy objęłyby także proste do założenia przedsiębiorstwa jednoosobowe. Ponadto należy pamiętać, że w przypadku umów stowarzyszeniowych UE założyła długie okresy przejściowe na wejście w życie tych przepisów.
- Kolejnym zapisem, który mógłby potencjalnie zwiększyć atrakcyjność i przystępność rynków pracy krajów członkowskich UE dla obywateli Ukrainy, jest zapis o przyznaniu gwarancji socjalnych członkom rodzin pracowników legalnie pracujących w krajach UE. PCA przyznaje takie gwarancje jedynie samym pracownikom.
- Można się spodziewać, że chcąc zachęcić UE do liberalizacji przepisów regulujących dostęp do rynku pracy dla cudzoziemców, ukraińskie władze mogą się zdecydować na liberalizację swojego rynku pracy. Jednak nie najlepsza sytuacja społeczno-ekonomiczna, nastroje nacjonalistyczne, obawa przed napływem pracowników z krajów WNP raczej nie wpłyną na szybkie przyjęcie takiego rozwiązania. Z drugiej strony polskim pracownikom na Ukrainie, zajmującym głównie wysokie pozycje menedżerskie lub stanowiska wysoko specjalistyczne, bardziej niż liberalizacja przepisów pracy potrzebne jest zmniejszenie barier biurokratycznych prowadzenia biznesu oraz redukcja dużej liczby koncesji i licencji ograniczających dostęp do określonych gałęzi gospodarki.

Należy również pamiętać, że część efektów pośrednich związanych z utworzeniem SWH pomiędzy UE a Ukrainą może mieć przeciwny charakter i wpłynąć na zmniejszenie zainteresowania Ukraińców pracą w Polsce oraz zmniejszenie mobilności ukraińskiej siły roboczej:

³⁵ Zob. International Centre for Policy Studies, *Free Trade between Ukraine and the EU: An Impact Assessment*, Kyiv 2007, s. 221–222.

- W długiej perspektywie utworzenie SWH powinno przyczynić się do polepszenia sytuacji gospodarczej na Ukrainie, w tym także poziomu życia ludności. O ile obecnie głównym stymulatorem wyjazdów Ukraińców za granicę są niskie płace³⁶, o tyle ich wzrost może zahamować wyjazdy do krajów takich jak Polska, w których poziom płac nie jest znacząco wyższy. Zdaniem autorów prognozy ECORYS i CASE reformy podjęte przez Ukrainę związane z przystąpieniem do SWH powinny wpłynąć także na polepszenie warunków pracy³⁷, co może odwieść potencjalnych migrantów od decyzji o opuszczeniu kraju. Kolejny czynnik stanowi generalny wzrost inwestycji i pobudzenie przedsiębiorczości, z czym także wiążą się nowe miejsca pracy.
- Zahamowana zostanie przede wszystkim imigracja tych osób, które przyjeżdżają do Polski, by podjąć pracę dla nisko wykwalifikowanych. Można natomiast przewidywać wzrost przyjazdów wysoko wykwalifikowanych specjalistów, których powinna objąć liberalizacja wymiany usług (np. usług medycznych).

4. Wnioski

Mimo że wolny przepływ osób wydaje się być naturalnym następstwem zaprowadzenia wolnego przepływu towarów i liberalizacji rynku usług, takiej korelacji nie należy w najbliższej przyszłości oczekiwać w stosunkach pomiędzy Unią Europejską a Ukrainą. Powstanie nawet pogłębionej SWH będzie miało niewielki wpływ na mobilność siły roboczej pomiędzy Ukrainą a UE, w tym pomiędzy Ukrainą a Polską.

Kwestia ta będzie jednak wymagała zwiększonego zainteresowania ze strony UE, gdyż Ukraińcy stanowią jedną z najliczniejszych grup imigrantów pracowniczych w krajach UE, zaś dotychczasowe regulacje unijno-ukraińskie w sferze sprawiedliwości i spraw wewnętrznych są bardzo skromne i *de facto* nie obejmują kwestii migracji zarobkowej.

Ukraińcy są również największą grupą imigrancką w Polsce. Do niedawna w przeważającej większości pracowali nielegalnie w handlu, na budowach, w rolnictwie i w gospodarstwach domowych, obecnie starają się zalegalizować swoje zatrudnienie i uzyskać prawo do pracy na podstawie ułatwionych przepisów, które weszły w życie w 2006 roku. Tylko w pierwszym półroczu 2008 roku polskie konsulaty na Ukrainie wystawiły 45 tysięcy wiz z pozwoleniem na pracę sezonową.

Kwestie przepływu siły roboczej nie będą stanowiły przedmiotu umowy o SWH pomiędzy Ukrainą a UE. Można oczekiwać kilku wyjątków od tej reguły, nie mających jednak zasadniczego znaczenia dla liberalizacji wzajemnych przepływów osobowych. Ukraina najpewniej będzie się starała o uzyskanie ułatwionego dostępu do unijnego rynku pracy dla tzw. usługodawców kontraktowych przybywających do krajów UE na okres wykonania usługi zgodnie z tzw. czwartym sposobem świadczenia usług GATS. Mało prawdopodobne, ale korzystne dla Ukrainy, byłoby włączenie do umowy o SWH zapisu na temat swobody prowadzenia biznesu i zakładania firm przez osoby prywatne³⁸ i gwarancji socjalnych dla członków rodzin migrantów.

³⁶ Nie jest nim bezrobocie.

³⁷ *Trade Sustainability Impact Assessment for the FTA between the EU and Ukraine within an Enhanced Agreement*, a paper prepared for European Commission by ECORYS Trade and Consulting and CASE, Rotterdam, 5 November 2007, s. 25.

³⁸ Ukraina sama najpewniej nie będzie chciała zliberalizować swoich przepisów dotyczących zagranicznych przedsiębiorców, np. przyznać im prawo do zakupu ziemi.

Jeśli chodzi o efekty pośrednie utworzenia SWH dla przepływów pomiędzy Ukrainą a Polską, to w średniookresowej perspektywie powstanie strefy powinno wpłynąć na zwiększenie dynamiki wzajemnych obrotów handlowych i napływ kapitału ukraińskiego, a co za tym idzie, napływ ukraińskich pracowników. Jednak wraz z poprawą sytuacji gospodarczej na Ukrainie (na skutek utworzenia SWH+), w tym także poziomu życia ludności, utworzeniem nowych atrakcyjnych miejsc pracy, dojdzie do zmniejszenia migracji zarobkowych. Ponadto liberalizacja i modernizacja reguł prowadzenia biznesu na Ukrainie wymagana przez UE może wpłynąć korzystnie na warunki pracy polskich biznesmenów i menedżerów przebywających w tym kraju.

Marta Jaroszewicz

Ośrodek Studiów Wschodnich

VII. Badanie ankietowe dotyczące doświadczeń polskich przedsiębiorców współpracujących z ukraińskimi partnerami lub działających na rynku ukraińskim

Telefoniczne badanie ankietowe zostało przeprowadzone wśród polskich przedsiębiorstw współpracujących z ukraińskimi partnerami lub działających na rynku ukraińskim. Rozróżniono trzy (nierozłączne) kategorie respondentów: firmy eksportujące na Ukrainę, importujące z Ukrainy oraz inwestujące na Ukrainie. Przeprowadzono 162 wywiady, w tym 34 z firmami deklarującymi inwestycje na Ukrainie, 40 – z importującymi z Ukrainy i 144 eksporterami na ten rynek.

Próba nie jest w sensie statystycznym reprezentatywna dla firm w Polsce (ani dla wszystkich firm współpracujących z Ukrainą), jednak zapewniono równomierny rozkład geograficzny, zróżnicowanie branżowe i co do wielkości przedsiębiorstwa.

1. Ogólne obserwacje o firmach współpracujących z Ukrainą

Wśród badanych firm, które zadeklarowały przynajmniej jedną formę współpracy z Ukrainą (eksport, import, inwestycje na tamtejszym rynku), zdecydowana większość to przedsiębiorstwa działające na rynku co najmniej cztery lata (96% próby). Jedynie sześć ankietowanych firm (czyli 4%) zaczęło działalność w roku 2005 lub później (Tabela 1).

Tabela 1. Kiedy firma rozpoczęła działalność?

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	w 2004 roku lub wcześniej	156	96,3	96,3	96,3
	w 2005 roku lub później	6	3,7	3,7	100,0
	łącznie	162	100,0	100,0	

Zdecydowanie widoczna jest też dominacja firm co najmniej średniej wielkości – 80% próby stanowiły przedsiębiorstwa zatrudniające co najmniej pięćdziesięciu pracowników, a jedynie 7% firmy najmniejsze – do dziewięciu pracowników (Tabela 2).

Tabela 2. Wielkość zatrudnienia: ile osób pracuje w firmie?

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	do 9 osób	12	7,4	7,4	7,4
	10-49 osób	21	13,0	13,0	20,4
	ponad 50 osób	129	79,6	79,6	100,0
	łącznie	162	100,0	100,0	

Te dwie charakterystyki potwierdzają znaną z innych badań prawidłowość, że ekspansja zagraniczna zajmuje polskim podmiotom gospodarczym na ogół dużo czasu (w początkowym okresie istnienia firmy koncentrują się na współpracy tylko z kontrahentami krajowymi), a także że małe przedsiębiorstwa rzadko angażują się we współpracę międzynarodową.

Rozkład sektorowy próby został tak zaprojektowany, aby uzyskać stosunkowo dużo odpowiedzi od firm z branż wymienionych poniżej, które zostały uznane za szczególnie istotne z punktu widzenia przepływów handlowych oraz dla potencjalnych efektów porozumienia o wolnym handlu.

- Europejska Klasyfikacja Działalności EKD 15 produkcja artykułów spożywczych i napojów;
- EKD 20-21 & 361 produkcja drewna i wyrobów z drewna i korka, z wyjątkiem mebli, produkcja artykułów ze słomy i wyplatanych oraz produkcja masy celulozowej, papieru, wyrobów z papieru oraz produkcja mebli;
- EKD 24-25 produkcja chemikaliów, wyrobów chemicznych i włókien sztucznych oraz produkcja wyrobów z gumy i tworzyw sztucznych;
- EKD 27-28 produkcja metali oraz metalowych wyrobów gotowych z wyjątkiem maszyn i urządzeń;
- EKD 29-33 produkcja maszyn i urządzeń gdzie indziej niesklasyfikowana oraz produkcja maszyn biurowych i komputerów, produkcja maszyn i aparatury elektrycznej gdzie indziej niesklasyfikowana oraz produkcja sprzętu i aparatury radiowej, telewizyjnej i komunikacyjnej oraz produkcja instrumentów medycznych, precyzyjnych i optycznych, zegarów i zegarków;
- EKD 51 handel hurtowy i komisowy z wyjątkiem handlu pojazdami mechanicznymi.

2. Wyniki dotyczące firm inwestujących na Ukrainie

Wśród badanych firm inwestycje na Ukrainie zadeklarowały 34 przedsiębiorstwa. O ile nie zaznaczono inaczej, w niniejszej części punktem odniesienia jest ta właśnie próba przedsiębiorstw. Udziały procentowe podawane są w odniesieniu do tej grupy.

Zdecydowana większość inwestorów (30, czyli 88%) to firmy, które także eksportują na rynek ukraiński, jednak udział eksporterów wśród inwestorów nie był większy niż w całej próbie. Uwagę zwraca z kolei niższy udział importerów wśród firm inwestujących na Ukrainie niż w całej próbie. Można więc domyślać się, że inwestycje nie są na ogół sposobem na zastąpienie importu z Ukrainy własną produkcją tam zlokalizowaną. Inwestorzy to firmy średnio rzecz biorąc jeszcze nieco większe niż cała próba inwestorów i firm handlujących z Ukrainą (ponad 85% inwestorów deklaroowało zatrudnienie ponad pięćdziesiąt osób – różnica nie jest jednak statystycznie istotna).

Blok pytań skierowanych do inwestorów dotyczył dwóch kwestii – postrzegania korzyści z inwestycji na Ukrainie oraz barier rozwoju ukraińskich spółek.

2.1. Postrzeganie korzyści z inwestycji

Pytanie o ocenę korzyści z inwestycji na Ukrainie można również interpretować w kategoriach motywów decyzji inwestycyjnych, choć oczywiście nie można utożsamiać tych dwóch kwestii na poziomie poszczególnych firm-respondentów.

Respondenci mieli do wyboru sześć sugerowanych możliwych korzyści z inwestycji na Ukrainie (Tabela 3). Średnio, firmy wskazywały na trzy różne korzyści; 15% respondentów wskazało na co najmniej pięć spośród sześciu możliwości, a 12% nie wskazało żadnej korzyści.

Wśród sugerowanych odpowiedzi najczęściej wskazań dotyczyło postrzegania Ukrainy jako dużego rynku zbytu (74% wskazań), niskich kosztów pracy (56%) oraz większej łatwości dotarcia na rynek ukraiński niż w przypadku eksportu (44%). Dość istotna grupa respondentów wskazywała także na łatwiejszy dostęp do rynków innych krajów WNP (35%). Relatywnie najmniej respondentów wskazywało na korzyści związane z łatwością pozyskania wykwalifikowanej siły roboczej czy ogólnie niskie koszty prowadzenia działalności gospodarczej (po 26% wskazań). Żaden z respondentów nie wskazał innych poza sugerowanymi korzyści, a 12% nie potrafiło odpowiedzieć na pytanie (Tabela 3).

Tabela 3. Najważniejsze korzyści z inwestycji na Ukrainie

	Procent wskazań
a. niższe koszty pracy	56
b. łatwość pozyskania wykwalifikowanych pracowników	26
c. duży rynek zbytu	74
d. łatwiejsze wejście na rynek ukraiński niż w przypadku eksportu	44
e. łatwiejszy dostęp do rynków innych krajów WNP niż przy eksporcie z Polski	35
f. niskie koszty prowadzenia działalności	26
Inne	0
Nie wiem, trudno powiedzieć	12

Wśród inwestorów wskazujących na łatwiejszy dostęp do rynku ukraińskiego niż w przypadku eksportu niemal wszyscy (z wyjątkiem jednej firmy) zaznaczali też odpowiedź dotyczącą dużego potencjału rynku ukraińskiego, co jest dość intuicyjnym wynikiem, wskazującym na logiczną spójność odpowiedzi respondentów. Trudno stwierdzić istotne związki między odpowiedziami na pytania o postrzeganie korzyści a branżami, w których firmy są aktywne.

2.2. Bariery rozwoju firm na Ukrainie

Respondenci mieli do wyboru siedem sugerowanych problemów w rozwoju ich ukraińskich przedsiębiorstw (Tabela 4). Średnio firmy wskazywały trzy różne bariery. 12% respondentów wybrało co najmniej pięć spośród siedmiu możliwości, 12% nie wskazało żadnego problemu.

Wśród sugerowanych odpowiedzi najczęściej wskazań dotyczyło funkcjonowania przepisów dotyczących działalności gospodarczej (71% wskazań), korupcji (53%), a także słabości infrastruktury transportowej (44%) oraz procedur związanych z transferem kapitału, wymianą walut, kosztami operacji bankowych (41%). Wyraźnie mniej respondentów wskazywało na procedury wizowe/imigracyjne (24%), kwestie związane z nabywaniem gruntów pod inwestycje (24%), a także słabość infrastruktury telekomunikacyjnej (18%). 6% respondentów (2 firmy) wskazało na inne problemy niż sugerowane w pytaniach: przepisy podatkowe oraz problemy z regulacjami celnymi. 12% nie potrafiło wskazać barier w rozwoju firmy na Ukrainie (Tabela 4).

Tabela 4. Najważniejsze bariery funkcjonowania firm zależnych na Ukrainie

	Procent wskazań
a. przepisy regulujące prowadzenie działalności gospodarczej	71
b. procedury wizowe/imigracyjne	24
c. procedury związanymi z transferem kapitału, wymianą walut, kosztami operacji bankowych	41
d. kwestia nabywania terenów pod inwestycje	24
e. korupcja	53
f. kiepska infrastruktura transportowa	44
g. kiepska infrastruktura telekomunikacyjna	18
Inne	6
Nie wiem, trudno powiedzieć	12

Wskazania dotyczące słabości infrastruktury telekomunikacyjnej są silnie pozytywnie skorelowane ze wskazaniami słabości infrastruktury transportowej, co sugeruje, że dla niektórych firm istotne są generalnie problemy infrastrukturalne. Relatywnie wysoka jest także korelacja między wskazaniami problemów związanych z transferem kapitału, wymianą walut i kosztami operacji bankowych oraz procedurami wizowymi i imigracyjnymi. Sugeruje to istnienie grupy firm, które mają kłopoty z przepływem kapitału i personelu pomiędzy swoimi przedsiębiorstwami na Ukrainie i siedzibami w Polsce. Trudno stwierdzić istotne związki między odpowiedziami na pytania o bariery w funkcjonowaniu na Ukrainie a branżami, w których firmy są aktywne.

3. Wyniki dotyczące firm eksportujących na Ukrainę

O ile nie zaznaczono inaczej, w niniejszej części punktem odniesienia jest próba firm eksportujących na Ukrainę (144 przedsiębiorstwa). Udziały procentowe podawane są w odniesieniu do tej grupy.

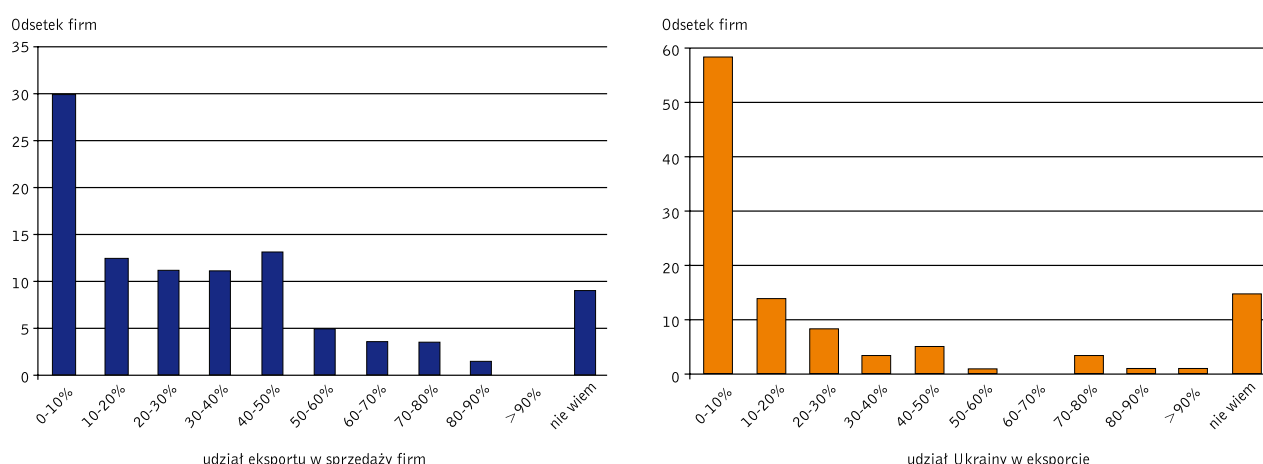
Badani eksporterzy są obecni na rynku ukraińskim relatywnie długo – niemal dwie trzecie firm deklaro- wało, że ich współpraca trwa ponad pięć lat, a jedynie 10% eksportowało krócej niż dwa lata (Tabela 5). Może to z jednej strony sugerować, że wejście na rynek ukraiński z eksportem nie jest postrzegane jako zbyt łatwe (niewiele firm próbuje takiej strategii), a z drugiej, że firmy, które zaczną eksportować na ten rynek, na ogół pozostają na nim na dłużej (a więc współpraca musi być opłacalna).

Tabela 5. Od jak dawna firma eksportuje na Ukrainę?

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent Skumulowany
Ważne obserwacje	2 lata lub krócej	15	9,3	10,4	10,4
	2-5 lat	35	21,6	24,3	34,7
	ponad 5 lat	94	58,0	65,3	100,0
	łącznie	144	88,9	100,0	
Brak odpowiedzi		18	11,1		
Łącznie		162	100,0		

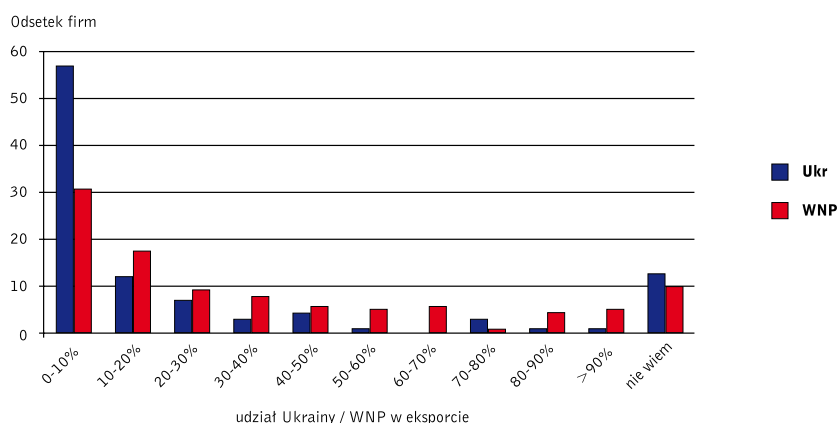
Badane firmy eksportują znaczną część swojej produkcji – średnio (mediana) jest to 29%. Dla 13% firm eksport generuje ponad połowę sprzedaży (Rysunek 1). Udział eksportu na Ukrainę w całym eksporcie to średnio (mediana) ok. 10%. Jedynie 5% badanych firm koncentrowało swoją sprzedaż zagranicą na Ukrainie wysyłając tam ponad połowę eksportu (Rysunek 1). Co ciekawe, udział Ukrainy w całym eksporcie jest średnio rzecz biorąc większy wśród firm, w których eksport stanowi większą część całej sprzedaży. Sugeruje to istnienie grupy firm w dużej mierze koncentrującej swoją działalność na eksporcie na Ukrainie.

Rysunek 1. Procentowy udział eksportu w sprzedaży (lewy panel) i udział Ukrainy w całym eksporcie (prawy panel)



Firmy eksportujące na Ukrainę sprzedają też swoje towary na innych rynkach WNP, przy czym znaczenie tych innych krajów jest zbliżone (w sensie średnich udziałów w eksporcie) do roli Ukrainy (Rysunek 2). A zatem, nawet dla specyficznej grupy firm eksportujących na Ukrainę znaczenie warunków eksportu na inne rynki WNP (jak można się domyślać – przede wszystkim do Rosji) jest bardzo istotne dla ogólnych szans rozwoju.

Rysunek 2. Porównanie procentowego udziału Ukrainy i całego obszaru WNP w całym eksporcie



Blok pytań dla eksporterów dotyczył barier w eksporcie na rynek ukraiński, przy czym respondenci proszeni byli o uszeregowanie postrzeganych barier od najważniejszych do mniej ważnych. W odniesieniu do najważniejszych problemów zadawane były następnie pytania uszczegółowiające.

3.1. Bariery w eksporcie na Ukrainę

Respondenci mieli do wyboru siedem możliwych problemów w eksporcie na rynek ukraiński (Tabela 6). Średnio firmy wskazywały 1–2 różne problemy. 10% respondentów wskazało co najmniej pięć spośród siedmiu możliwości. 18% nie wskazało żadnego z sugerowanych problemów, ale ponad połowa z tej grupy podała spontanicznie inny problem przeszkadzający w ich eksporcie na Ukrainę. W sumie udział spontanicznych wskazań innych kwestii był dość wysoki – 20%. Jedynie 8% respondentów nie wymieniło żadnego problemu.

Wśród sugerowanych odpowiedzi najwięcej wskazań dotyczyło systemu odpraw celnych (56%) i samego cła (46%). Po ok. 20% respondentów wybierało system klasyfikacji celnej, reguły pochodzenia, wymagania sanitarne i fitosanitarne. 16% wskazało na normy techniczne, a 12% na cło antidumpingowe (Tabela 6).

Tabela 6. Najważniejsze bariery w eksporcie na Ukrainę

	Procent wskazań
a. cło	46
b. cło antidumpingowe	12
c. wymagania fitosanitarne i sanitarne	21
d. normy techniczne	16
e. system klasyfikacji celnej	22
f. system odpraw celnych	56
g. reguły pochodzenia	21
Inne	20
Nie wiem, trudno powiedzieć	8

Wśród spontanicznych wskazań wiele ogólnych kwestii powtarzało się w różnych wypowiedziach (Tabela 7). Nie zaskakuje powszechne narzekanie na ewolucję kursów walutowych oraz cen. Spośród spraw związanych z reżimem handlowym uwagę zwraca wiele wskazań problemów wynikających z kolejkami na granicach (co jest spójne z powszechnością narzekań na system odpraw celnych – szersza dyskusja na ten temat poniżej). Przejrzystość ukraińskiego rynku, przepisów regulujących relacje gospodarcze i korupcja także pojawiły się w kilku wypowiedziach.

Tabela 7. Bariery w eksporcie na Ukrainę – wskazania spontaniczne

	Liczba wskazań
Kursy walutowe (przykładowa wypowiedź: „kurs wymiany walut, który doprowadzi do kryzysu bardzo wielu firm”)	6
Ceny (surowców albo produktów finalnych) – w niektórych przypadkach może to być związane z ewolucją kursów walutowych – patrz wyżej	5
Kolejki na granicach	5
Brak przejrzystości w relacjach między podmiotami gospodarczymi, korupcja, biurokracja i przepisy obowiązujące na Ukrainie	4
Kwestie związane z funkcjonowaniem systemu bankowego na Ukrainie, zabezpieczeniami finansowymi, długimi okresami płatności	3
Inne: 2 wskazania na potrzebę certyfikacji i konieczność przedstawiania zaświadczeń sanitarnych; 1 wskazanie na strajk celników; 1 wskazanie na nieuczciwą konkurencję na rynku ukraińskim – z towarami pochodzącymi z przemytu; 1 wskazanie dotyczące sytuacji w Polsce („brak środków dla sektora rolno-spożywczego na zakup urządzeń”)	

Respondenci byli proszeni o uszeregowanie wymienionych przez siebie utrudnień od najistotniejszej do mniej istotnych. Tabele 8–10 przedstawiają wyniki dla utrudnień wymienianych wśród trzech najważniejszych.

Tabela 8. Częstość wymienienia danej kwestii jako najważniejszej bariery eksportu

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent kumulowany
Ważne obserwacje	[nie wskazano utrudnień]	12	7,4	8,3	8,3
	cło	32	19,8	22,2	30,6
	cło antydumpingowe	5	3,1	3,5	34,0
	wymagania fitosanitarne i sanitarne	5	3,1	3,5	37,5
	normy techniczne	6	3,7	4,2	41,7
	system klasyfikacji celnej	4	2,5	2,8	44,4
	system odpraw celnych	49	30,2	34,0	78,5
	reguły pochodzenia	6	3,7	4,2	82,6
	[inna kwestia – wymieniona spontanicznie]	25	15,4	17,4	100,0
	łącznie	144	88,9	100,0	
Brak odpowiedzi		18	11,1		
Łącznie		162	100,0		

Tabela 9. Częstość wymienienia danej kwestii jako drugiej najważniejszej bariery eksportu

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	[nie wskazano utrudnień]	66	40,7	45,8	45,8
	cło	22	13,6	15,3	61,1
	cło antydumpingowe	6	3,7	4,2	65,3
	wymagania fitosanitarne i sanitarne	12	7,4	8,3	73,6
	normy techniczne	2	1,2	1,4	75,0
	system klasyfikacji celnej	9	5,6	6,3	81,3
	system odpraw celnych	18	11,1	12,5	93,8
	reguły pochodzenia	5	3,1	3,5	97,2
	[inna kwestia – wymieniona spontanicznie]	4	2,5	2,8	100,0
	łącznie	144	88,9	100,0	
Brak odpowiedzi		18	11,1		
Łącznie		162	100,0		

Tabela 10. Częstość wymienienia danej kwestii jako trzeciej najważniejszej bariery eksportu

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	[nie wskazano utrudnień]	99	61,1	68,8	68,8
	cło	6	3,7	4,2	72,9
	cło antydumpingowe	2	1,2	1,4	74,3
	wymagania fitosanitarne i sanitarne	10	6,2	6,9	81,3
	normy techniczne	5	3,1	3,5	84,7
	system klasyfikacji celnej	8	4,9	5,6	90,3
	system odpraw celnych	8	4,9	5,6	95,8
	reguły pochodzenia	6	3,7	4,2	100,0
	łącznie	144	88,9	100,0	
Brak odpowiedzi		18	11,1		
Łącznie		162	100,0		

Dane te pozwalają na skonstruowanie syntetycznego indeksu istotności/wagi poszczególnych barier dla eksportu. Indeks powstaje przez zsumowanie ważonej częstości klasyfikowania poszczególnych barier jako najważniejsza, druga najważniejsza i trzecia najważniejsza – z wagami, odpowiednio 3, 2 i 1. Indeks jest następnie znormalizowany w taki sposób, że może on przyjmować wartości od 0 do 100, przy czym maksymalna wartość 100 oznaczałaby, że wszyscy respondenci, którzy udzieli odpowiedzi na pytania o bariery dla eksportu następnie wskazałoby na daną barierę jako najważniejszą. Wyniki przedstawia Tabela 11.

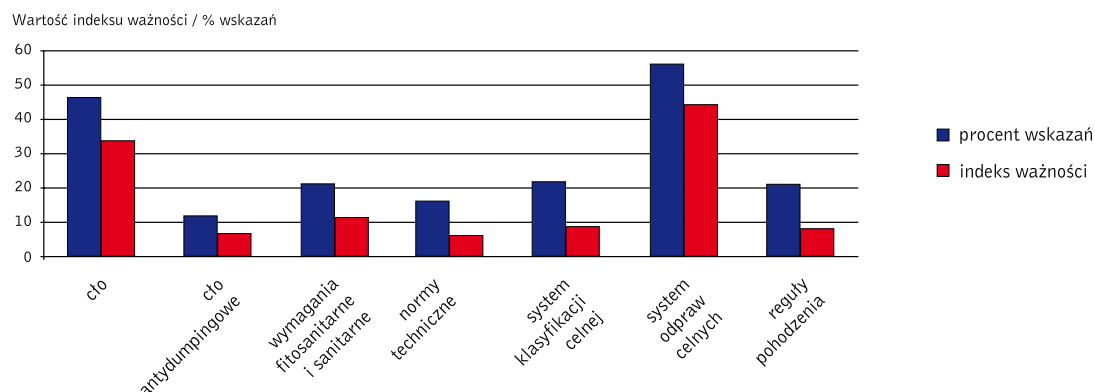
Tabela 11. Indeks relatywnej istotności barier dla eksportu

cło	34
cło antydumpingowe	7
wymagania fitosanitarne i sanitarne	11
normy techniczne	6
system klasyfikacji celnej	9
system odpraw celnych	44
reguły pochodzenia	8

Uwaga: Indeks przybiera wartości od 0 (mało istotna kwestia) do 100 (bardzo istotna kwestia).

Obraz wyłaniający się z analizy indeksu ważności jest podobny do obrazu sugerowanego przez częstość wskazań poszczególnych problemów (Rysunek 3). System odpraw celnych i cło to dwie najważniejsze kwestie. Wymagania sanitarne i fitosanitarne nie są wymieniane przez wiele firm (co naturalne, zważywszy na zróżnicowanie branżowe próby), jednak dla przedsiębiorstw, w których kwestie te są istotne, okazują się relatywnie ważnymi barierami dla eksportu.

Rysunek 3. Dwa spojrzenia na bariery dla eksportu na Ukrainę – procent wskazań danej kwestii wśród barier i wartość indeksu ważności danej kwestii w porównaniu do innych barier



W przypadku barier wymienianych przez eksporterów jako trzy najważniejsze zadawano dodatkowe pytania mające za zadanie bardziej precyzyjne ustalenie, na czym polega problem. Wyniki przedstawione są poniżej – uporządkowane według rankingu ważności zbudowanego na podstawie indeksu (Rysunek 3).

3.1.1. Problemy z odprawami celnymi

Respondenci, którzy wymienili system odpraw celnych jako jedną z trzech najważniejszych barier, byli proszeni o wskazanie czasu oczekiwania transportów z towarami na granicy z Ukrainą. Wyniki przedstawia Tabela 12. Zdecydowana większość respondentów (60%) wybrała odpowiedź „nigdy nie wiadomo, ile to będzie czasu”, co sugeruje dużą nieprzewidywalność warunków odpraw celnych, a zatem także czasu dostaw. 17% respondentów sądziło, że odprawy trwają zazwyczaj 1–2 doby. Tylko 7% wskazało na czas nie dłuższy niż 12 godzin.

Tabela 12. Ile średnio czasu spędza obecnie transport z Państwa towarami na granicy z Ukrainą?

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	do 12 godzin	5	3,1	6,7	6,7
	1-2 doby	13	8,0	17,3	24,0
	ponad 3 doby	5	3,1	6,7	30,7
	nigdy nie wiadomo, ile to będzie czasu	45	27,8	60,0	90,7
	nie wiem	7	4,3	9,3	100,0
	łącznie	75	46,3	100,0	
Brak odpowiedzi		87	53,7		
Łącznie		162	100,0		

Respondenci byli też proszeni o określenie, na czym dokładnie polega problem z odprawami celnymi. Sugerowane odpowiedzi wskazywały na długotrwałość procedur, wysokie koszty z nimi związane, niejasność lub niestabilność regulacji (można było wskazać więcej niż jedną kwestię). Była też możliwość sformułowania innej odpowiedzi. Wyniki przedstawia Tabela 13. Wynika z niej,

że długotrwałość procedur celnych oraz niejasność bądź też duża zmienność regulacji ich dotyczących są zasadniczym problemem. Wyniki te wydają się spójne z odpowiedziami na pytanie o średni czas oczekiwania transportów na granicy oraz z wieloma spontanicznymi wskazaniami na „kolejki na granicy” jako istotną barierę dla eksportu.

Tabela 13. Z czym wiążą się najważniejsze problemy związane z systemem odpraw celnych przy eksporcie na Ukrainę?

		Liczebność	Ważny procent
Ważne obserwacje	procedury są długotrwałe	46	61
	procedury dużo kosztują	16	21
	regulacje są niejasne lub często się zmieniają	48	64
	inny powód	11	15

Wśród innych niż sugerowane odpowiedzi aż cztery wskazywały na korupcję. Także cztery wskazania dotyczyły systemu czy sposobu pracy urzędów celnych (przykłady odpowiedzi: „procedura nie jest cywilizowana”, „nie wszystkie dane są przekazywane przez polski urząd celny do ukraińskiego”, „nasi celnicy nie pracują”, „problem interpretacji przez poszczególne urzędy celne”). Pozostałe odpowiedzi formułowały własnymi słowami problem związany z kolejkami na granicach.

3.1.2. Problemy z cłem

Od respondentów, którzy wymienili cło jako jedną z trzech najważniejszych barier, próbowaliśmy dowiedzieć się, jaka redukcja stawek celnych zlikwidowałaby problem. Wyniki przedstawia Tabela 14. Aż połowa respondentów odpowiadających na to pytanie deklarowała, że konieczna byłaby obniżka stawek o co najmniej 15 punktów procentowych.

Tabela 14. O ile musiałoby zmniejszyć się cło, żeby przestało być istotną barierą dla eksportu na Ukrainę?

		Liczebność	Procent	Ważny Procent	Procent Skumulowany
Ważne obserwacje	o 5 punktów procentowych	5	3,1	8,3	8,3
	10 punktów procentowych	17	10,5	28,3	36,7
	15 albo więcej punktów procentowych	31	19,1	51,7	88,3
	nie wiem/trudno powiedzieć	7	4,3	11,7	100,0
	łącznie	60	37,0	100,0	
Brak odpowiedzi		102	63,0		
Łącznie		162	100,0		

Tabela 15. Główne towary eksportowe firm deklarujących konieczność obniżenia stawek celnych o co najmniej 15 punktów procentowych

– artykuły motoryzacyjne, części i akcesoria do samochodów ciężarowych
– artykuły spożywcze
– blaty, parapet, płyta oklejona, styngi drzwiowe
– chemia budowlana
– kauczuki polistyreny dyspersje winylowe
– kotły centralnego ogrzewania
– krzewy ozdobne
– lakiery do drewna
– lekarstwa
– materiały budowlane
– materiały budowlane; produkty pochodzenia drewnianego – głębokiej przeróbki drewna
– mięso
– mieszanki paszowe
– świeże jabłka, czereśnie, warzywa, kapusta pekińska
– okna
– okna dachowe
– oprawy oświetleniowe
– siding
– szpachlówki poliestrowe, podkłady akrylowe, lakiery akrylowe, systemy mieszalnikowe, potrzebne do tego rozcieńczalniki
– tworzywa sztuczne

3.1.3. Problemy z wymaganiami sanitarnymi i fitosanitarnymi

Respondentów, którzy wymienili wymagania sanitarne i fitosanitarne, pytano o wprowadzenie systemu analizy ryzyka i kontroli punktów krytycznych (HACCP), o porównanie rygorystyczności odpowiednich wymogów na Ukrainie i w Polsce oraz innych krajach UE oraz o koszty spełnienia dodatkowych ukraińskich wymogów w badanym zakresie. Odpowiedzi przedstawiają Tabele 16–18.

56% respondentów było przekonanych, że eksport na Ukrainę wymaga spełnienia bardziej rygorystycznych wymagań sanitarnych i fitosanitarnych niż sprzedaż w krajach UE. Połowa firm składających takie deklaracje nie wprowadziła systemu HACCP (Tabela 19). Zdecydowana większość firm (80%) oceniała, że koszty spełnienia dodatkowych ukraińskich wymogów sanitarnych i/lub fitosanitarnych są znaczące albo bardzo znaczące (Tabela 18).

Tabela 16. Czy firma wprowadziła system HACCP?

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	tak	11	6,8	40,7	40,7
	nie	14	8,6	51,9	92,6
	nie wiem/ trudno powiedzieć	2	1,2	7,4	100,0
	łącznie	27	16,7	100,0	
Brak odpowiedzi		135	83,3		
Łącznie		162	100,0		

Tabela 17. Czy eksport na Ukrainę wymaga spełnienia bardziej rygorystycznych wymagań sanitarnych i fitosanitarnych niż eksport do UE i sprzedaż w Polsce?

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	tak	15	9,3	55,6	55,6
	nie	11	6,8	40,7	96,3
	nie wiem/ trudno powiedzieć	1	0,6	3,7	100,0
	łącznie	27	16,7	100,0	
Brak odpowiedzi		135	83,3		
Łącznie		162	100,0		

Tabela 18. Na ile istotne są dla Państwa firmy koszty spełnienia dodatkowych ukraińskich wymogów sanitarnych i/lub fitosanitarnych?

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	bardzo znaczące	4	2,5	26,7	26,7
	znaczące	8	4,9	53,3	80,0
	mało znaczące	2	1,2	13,3	93,3
	nie wiem	1	0,6	6,7	100,0
	łącznie	15	9,3	100,0	
Brak odpowiedzi		147	90,7		
Łącznie		162	100,0		

Tabela 19. Czy przy eksporcie na Ukrainę firma musi spełnić wymogi sanitarne (bardziej restrykcyjne niż przy sprzedaży w UE), czy firma wprowadziła system HACCP (Analiza Zagrożeń i Krytycznych Punktów Kontroli)?

		Czy firma wprowadziła system HACCP?			
		tak	nie	nie wiem/ trudno powiedzieć	łącznie
Czy firma musi spełnić wymogi sanitarne bardziej restrykcyjne niż przy sprzedaży do UE?	tak	7	7	1	15
	nie	4	7		11
	nie wiem/ trudno powiedzieć			1	1
	łącznie	11	14	2	27

3.1.4. Problemy z systemem klasyfikacji celnej

Eksporterów, którzy wskazali na system klasyfikacji celnej jako jedną z trzech najważniejszych barier, proszono o doprecyzowanie, jak często zdarza się, że klasyfikacja towarów jest kwestionowana. Wyniki przedstawia Tabela 20. Ponad 60% respondentów deklaroowało, że zdarzyło się to co najmniej kilkakrotnie w ciągu ostatniego roku, przy czym zdaniem 10% respondentów sytuacje takie są typowe (zdarzają się prawie zawsze). 38% deklaroowało, że problem kwestionowania klasyfikacji towarów wystąpił co najwyżej raz w ciągu ostatniego roku, przy czym 19% respondentów nie znało żadnego takiego przypadku. Może to sugerować, że problemy z klasyfikacją celną dla tej ostatniej grupy firm przejawiały się w jakiś inny sposób (lub że respondenci nie zrozumieli dobrze pytania).

Tabela 20. Jak często kwestionowano klasyfikację celną eksportowanych przez Państwa firmę towarów?

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	prawie zawsze	2	1,2	9,5	9,5
	często	4	2,5	19,0	28,6
	kilka razy w ostatnim roku	7	4,3	33,3	61,9
	najwyżej jeden raz w ostatnim roku	4	2,5	19,0	81,0
	nigdy się to nie zdarzyło	4	2,5	19,0	100,0
	łącznie	21	13,0	100,0	
Brak odpowiedzi		141	87,0		
Łącznie		162	100,0		

3.1.5. Problemy z regułami pochodzenia

Eksporterów, którzy wskazali reguły pochodzenia jako jedna z trzech najważniejszych barier, proszono o doprecyzowanie, na czym konkretnie polega problem. Pytano, czy otrzymanie odpowiednich certyfikatów jest (a) czasochłonne, (b) kosztowne, (c) trudne ze względu na to, że nie wiadomo, jak można je otrzymać. Respondenci mieli też możliwość wskazania innych powodów. Wyniki przedstawia Tabela 21. Zasadniczym problemem okazała się czasochłonność procedur otrzymania certyfikatów pochodzenia – wskazywało na to 53% respondentów. Spośród innych spontanicznie wskazywanych problemów jeden respondent twierdził, że „nasze certyfikaty mają się nijak do certyfikatów ukraińskich, nasze dokumenty nie są honorowane” (choć być może mylił certyfikaty pochodzenia z jakimiś innymi dokumentami), inny respondent uważał, że przepisy są rozdrobnione i niewygodne w praktyce, choć same certyfikaty są łatwe do uzyskania.

Tabela 21. Na czym polega największy problem z certyfikatami pochodzenia towarów?

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	ich otrzymanie jest czasochłonne	9	5,6	52,9	52,9
	ich otrzymanie jest kosztowne	2	1,2	11,8	64,7
	nie całkiem wiadomo, jak można otrzymać certyfikaty pochodzenia	2	1,2	11,8	76,5
	inny powód jest najistotniejszy	3	1,9	17,6	94,1
	nie wiem, trudno powiedzieć	1	0,6	5,9	100,0
	łącznie	17	10,5	100,0	
Brak odpowiedzi		145	89,5		
Łącznie		162	100,0		

3.1.6. Problemy z normami technicznymi

Respondentów, którzy wymienili normy techniczne jako jedną z trzech najważniejszych barier, proszono o doprecyzowanie, na czym konkretnie polega problem. Pytano, czy łatwo jest uzyskać informacje o normach wymaganych przy eksporcie na Ukrainę, czy wyniki testów i odpowiednie certyfikaty produktów uzyskane w Polsce lub innych krajach UE są uznawane przez właściwe służby na Ukrainie oraz jak mają się koszty spełniania norm ukraińskich w stosunku do kosztów spełnienia norm przy sprzedaży w krajach UE. Wyniki przedstawiają Tabele 22-24. Wynika z nich, że zdaniem respondentów generalnie unijne normy techniczne nie są uznawane na Ukrainie (85% wskazań). Jednak uzyskanie informacji o normach wymaganych na Ukrainie nie jest zbyt trudne, a koszty z tym związane są podobne do kosztów spełnienia norm unijnych (co jednak w przypadku sprzedaży na Ukrainie i w krajach UE i tak z grubsza podwajałoby koszty związane ze spełnieniem norm technicznych).

Tabela 22. Czy łatwo uzyskać informacje o normach technicznych?

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	bardzo łatwo	1	0,6	7,7	7,7
	łatwo	5	3,1	38,5	46,2
	ani łatwo, ani trudno	5	3,1	38,5	84,6
	trudno	2	1,2	15,4	100,0
	łącznie	13	8,0	100,0	
Brak odpowiedzi		149	92,0		
Łącznie		162	100,0		

Tabela 23. Czy wyniki testów i odpowiednie certyfikaty produktów uzyskane w Polsce lub innych krajach UE są uznawane przez odpowiednie służby na Ukrainie?

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	tak	1	0,6	7,7	7,7
	nie	11	6,8	84,6	92,3
	nie wiem	1	0,6	7,7	100,0
	łącznie	13	8,0	100,0	
Brak odpowiedzi		149	92,0		
Łącznie		162	100,0		

Tabela 24. Koszty spełnienia wymogów ukraińskich w stosunku do kosztów przy sprzedaży w Polsce lub innych krajach UE

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	znacznie wyższe	1	0,6	7,7	7,7
	wyższe	3	1,9	23,1	30,8
	takie same	6	3,7	46,2	76,9
	niższe	1	0,6	7,7	84,6
	nie wiem/ trudno powiedzieć	2	1,2	15,4	100,0
	łącznie	13	8,0	100,0	
Brak odpowiedzi		149	92,0		
Łącznie		162	100,0		

3.2.7. Problemy z cłem antydumpingowym

Od respondentów, którzy wymienili cło antydumpingowe jako jedną z trzech najważniejszych barier, próbowaliśmy dowiedzieć się, jaka redukcja stawek celnych zlikwidowałaby problem. Wyniki przedstawia Tabela 25. Ponad 60% respondentów odpowiadających na to pytanie deklaro-
wało, że konieczna byłaby obniżka stawek o co najmniej 20 punktów procentowych.

Tabela 25. O ile musiałoby zmniejszyć się cło, żeby przestało być istotną barierą dla eksportu na Ukrainę?

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	o 5–10 punktów procentowych	2	1,2	15,4	15,4
	o 15–20 punktów procentowych	2	1,2	15,4	30,8
	o ponad 20 punktów procentowych	8	4,9	61,5	92,3
	nie wiem/trudno powiedzieć	1	0,6	7,7	100,0
	łącznie	13	8,0	100,0	
Brak odpowiedzi		149	92,0		
Łącznie		162	100,0		

Tabela 26. Główne towary eksportowe firm deklarujących konieczność obniżenia stawek cła antydumpingowego

<u>o ponad 20 punktów procentowych:</u>	
–	materiały budowlane
–	materiały budowlane; produkty pochodzenia drewnianego – głębokiej przeróbki drewna
–	okna
–	siding
–	środki chemiczne dla branży farby i lakierów
–	środki ochrony roślin, fungicydy, zaprawy nasienne, żywice epoksydowe i poliestrowe
–	świeże jabłka, czereśnie, warzywa, kapusta pekińska
–	zeszyty, artykuły papirnicze, szkolno-biurowe
<u>o 15–20 punktów procentowych:</u>	
–	krzewy ozdobne
–	spożywcze
<u>o 5–10 punktów procentowych:</u>	
–	chemia budowlana
–	maszyny do produkcji farb i lakierów

4. Wyniki dotyczące firm importujących z Ukrainy

O ile nie zaznaczono inaczej, w niniejszej części punktem odniesienia jest próba firm importujących z Ukrainy (40 przedsiębiorstw). Udziały procentowe podawane są w odniesieniu do tej grupy.

4.1. Wybrane charakterystyki próby

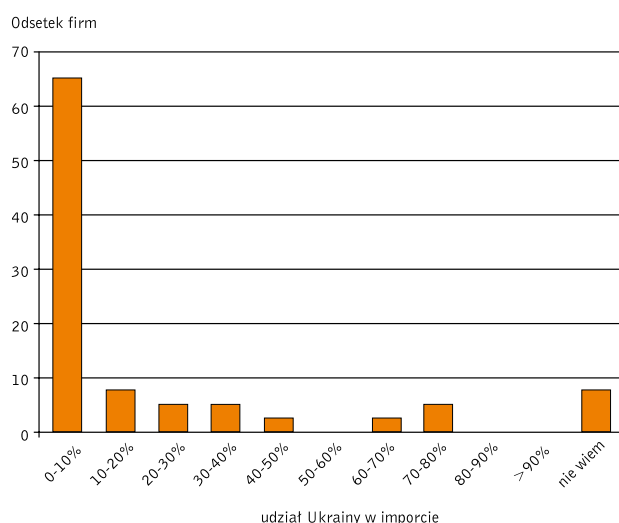
Badani importerzy współpracowali z Ukrainą średnio rzecz biorąc nieco krócej niż w przypadku eksporterów. Co prawda 45% firm deklarowało, że ich współpraca trwa ponad pięć lat, ale aż 30% importowała krócej niż dwa lata (Tabela 27).

Tabela 27. Od jak dawna firma importuje?

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	2 lata lub krócej	12	7,4	30,0	30,0
	2–5 lat	10	6,2	25,0	55,0
	ponad 5 lat	18	11,1	45,0	100,0
	łącznie	40	24,7	100,0	
Brak odpowiedzi		122	75,3		
Łącznie		162	100,0		

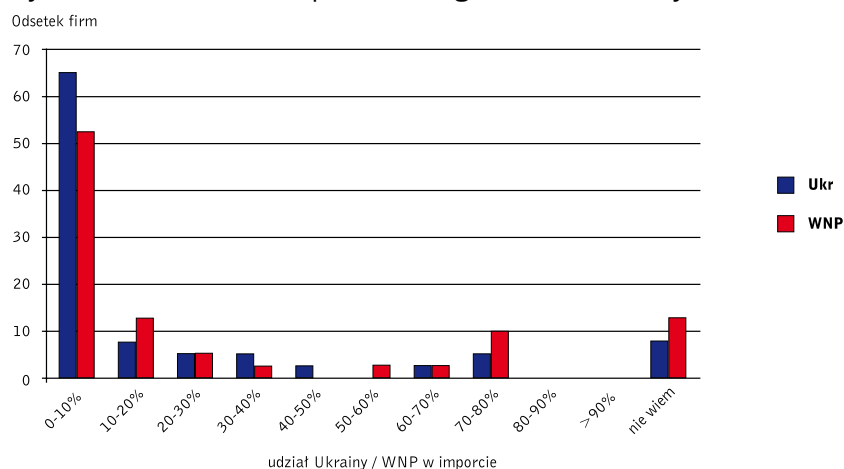
Dla badanych firm Ukraina nie była raczej głównym rynkiem importowym. Dwie trzecie firm sprowadzało stamtąd co najwyżej 10% całego swojego importu, a dla 7,5% Ukraina dominowała wśród partnerów zagranicznych (ponad 50% udział w całym imporcie). Udział importu z Ukrainy w całym imporcie wynosił średnio (mediana) ok. 9% (Rysunek 4).

Rysunek 4. Procentowy udział Ukrainy w całym imporcie



Deklaracje importerów z Ukrainy wskazują, że firmy te niezbyt często sprowadzają towary także z innych krajów WNP (Rysunek 5). Mamy tu więc do czynienia z inną sytuacją niż w przypadku eksporterów. Firmy importujące towary z Ukrainy sprowadzają także towary z wielu innych krajów, ale raczej spoza obszaru WNP.

Rysunek 5. Porównanie procentowego udziału Ukrainy i obszaru WNP w całym imporcie firm



Blok pytań dla importerów skonstruowany był analogicznie do bloku pytań dla eksporterów. Dotyczył barier w imporcie z Ukrainy, przy czym respondenci proszeni byli o uszeregowanie najważniejszych postrzeganych barier, co do których zadawane były następnie pytania uszczegółowiające.

4.2. Bariery w imporcie z Ukrainy

Respondenci mieli do wyboru siedem sugerowanych problemów w imporcie z Ukrainy (Tabela 28). Średnio, firmy wskazywały na 1–2 różne problemy. 10% respondentów wskazało na co najmniej pięć spośród siedmiu możliwości. 25% nie wskazało na żaden z sugerowanych problemów, ale blisko połowa z tej grupy podała spontanicznie inny problem przeszkadzający w ich imporcie z Ukrainy. 15% nie wymieniło żadnego problemu.

Wśród możliwych odpowiedzi najwięcej wskazań dotyczyło cła (47%) i systemu odpraw celnych (45% wskazań). Po ok. 30% respondentów wybrało normy techniczne i wymagania sanitarne i fitosanitarne. Około 20% wskazało na reguły pochodzenia, system klasyfikacji celnej i cło antydumpingowe (Tabela 28).

Tabela 28. Najważniejsze bariery w imporcie z Ukrainy

	Procent wskazań
a. cło	47
b. cło antydumpingowe	17
c. wymagania fitosanitarne i sanitarne	27
d. normy techniczne	30
e. system klasyfikacji celnej	20
f. system odpraw celnych	45
g. reguły pochodzenia	20
Inne	12
Nie wiem, trudno powiedzieć	15

Wśród (niewielu) spontanicznych wskazań pojawiły się kwestie ewolucji kursów walutowych, limitów na pewne gatunki wyrobów hutniczych, zabezpieczeń finansowych, trudności przy przekraczaniu granicy przez osoby (handlowców – przy delegacjach służbowych), ze względu na długie oczekiwanie przy wjeździe do Polski (powodowane przez polskich celników).

Przy analizie tych wyników warto pamiętać, że w niektórych przypadkach importerzy mogą nie mieć dokładnych informacji o barierach importowych. Z taką sytuacją mamy do czynienia, gdy pokonywanie barier spada na stronę sprzedającą (eksportującą) towary. Taki sygnał pojawia się też wśród odpowiedzi: „nasza firma na Ukrainie raczej ma problemy z wysłaniem produktów do Polski, bo procedury z tym związane są długotrwałe”.

Respondenci byli proszeni o uszeregowanie wymienionych przez siebie utrudnień od najistotniejszej do mniej istotnych. Tabele 29–31 przedstawiają wyniki dla kwestii wymienianych wśród trzech najważniejszych.

Tabela 29. Częstość wymienienia danej kwestii jako najważniejszej bariery w imporcie

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	[nie wskazano utrudnień]	6	3,7	15,0	15,0
	cło	13	8,0	32,5	47,5
	cło antydumpingowe	1	0,6	2,5	50,0
	wymagania fitosanitarne i sanitarne	1	0,6	2,5	52,5
	normy techniczne	4	2,5	10,0	62,5
	system klasyfikacji celnej	1	0,6	2,5	65,0
	system odpraw celnych	9	5,6	22,5	87,5
	reguły pochodzenia	0	0	0	87,5
	[inna kwestia – wymieniona spontanicznie]	5	3,1	12,5	100,0
	łącznie	40	24,7	100,0	
	Brak odpowiedzi	122	75,3		
Łącznie		162	100,0		

Tabela 30. Częstość wymienienia danej kwestii jako drugiej najważniejszej bariery w imporcie

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	[nie wskazano utrudnień]	21	13,0	52,5	52,5
	cło	4	2,5	10,0	62,5
	cło antydumpingowe	2	1,2	5,0	67,5
	wymagania fitosanitarne i sanitarne	4	2,5	10,0	77,5
	normy techniczne	3	1,9	7,5	85,0
	system klasyfikacji celnej	2	1,2	5,0	90,0
	system odpraw celnych	3	1,9	7,5	97,5
	reguły pochodzenia	1	0,6	2,5	100,0
	[inna kwestia – wymieniona spontanicznie]	0	0	0	100,0
	łącznie	40	24,7	100,0	
Brak odpowiedzi		122	75,3		
Łącznie		162	162,0	100,0	

Tabela 31. Częstość wymienienia danej kwestii jako trzeciej najważniejszej bariery w imporcie

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent kumulowany
Ważne obserwacje	[nie wskazano utrudnień]	25	15,4	62,5	62,5
	cło	1	0,6	2,5	65,0
	cło antydumpingowe	3	1,9	7,5	72,5
	wymagania fitosanitarne i sanitarne	3	1,9	7,5	80,0
	normy techniczne	2	1,2	5,0	85,0
	system klasyfikacji celnej	2	1,2	5,0	90,0
	system odpraw celnych	3	1,9	7,5	97,5
	reguły pochodzenia	1	0,6	2,5	100,0
	łącznie	40	24,7	100,0	
Brak odpowiedzi		122	75,3		
Łącznie		162	162,0	100,0	

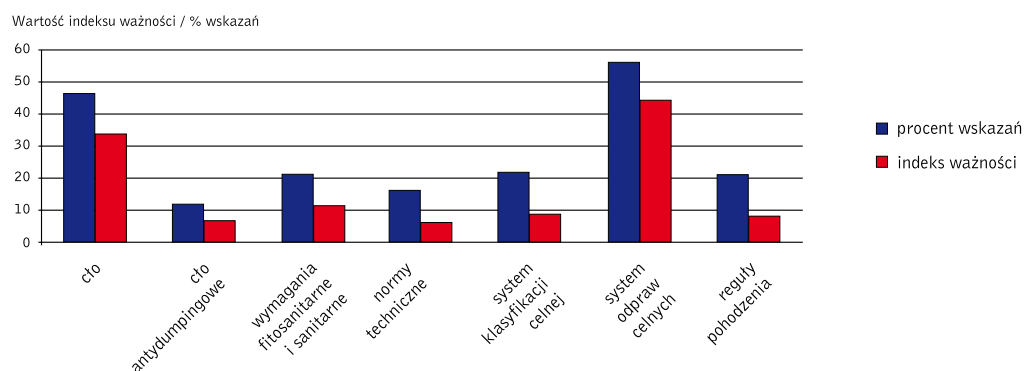
Dane te pozwalają na skonstruowanie syntetycznego indeksu istotności/wagi poszczególnych barier w imporcie. Indeks powstaje (analogicznie jak w przypadku indeksu dla eksportu) przez zsumowanie ważonej częstości klasyfikowania poszczególnych barier jako najważniejszej, drugiej najważniejszej i trzeciej najważniejszej, z wagami odpowiednio: 3, 2 i 1. Indeks jest następnie znormalizowany w taki sposób, że może on przyjmować wartości od 0 do 100, przy czym maksymalna wartość 100 oznaczałaby, że wszyscy respondenci, którzy udzielili odpowiedzi na pytania o bariery w imporcie, następnie wskazaliby na daną barierę jako najważniejszą. Wyniki przedstawia Tabela 32.

Tabela 32. Indeks relatywnej istotności barier dla importu

cło	40
cło antydumpingowe	8
wymagania fitosanitarne i sanitarne	12
normy techniczne	17
system klasyfikacji celnej	8
system odpraw celnych	30
reguły pochodzenia	3

Obraz wyłaniający się z analizy indeksu ważności jest pod pewnymi względami podobny do obrazu sugerowanego przez częstość wskazań poszczególnych problemów (Rysunek 6). Cło i system odpraw celnych pozostają dwiema najważniejszymi kwestiami. Istotność norm technicznych i w nieco mniejszym stopniu wymagań sanitarnych i fitosanitarnych wydaje się być nieco większa, niż wskazywałaby na to częstotliwość wskazań (innymi słowy, choć na kwestie te wskazywało niezbyt dużo firm, to dla nich są to zasadnicze bariery w imporcie). Z kolei reguły pochodzenia zdają się być nieco mniej istotnym w gradacji problemów, niż mogłoby to wynikać z analizy częstości wymieniania.

Rysunek 6. Dwa spojrzenia na bariery w imporcie z Ukrainy – procent wskazań danej kwestii wśród barier i wartość indeksu ważności danej kwestii w porównaniu do innych barier



W przypadku barier wymienianych przez importerów jako trzy najważniejsze zadawano dodatkowe pytania, mające za zadanie bardziej precyzyjne ustalenie, na czym polega problem. Wyniki przedstawione są poniżej – uporządkowane według rankingu ważności barier zgodnie z indeksem. Należy pamiętać, że ze względu na niską liczebność próby importerów pewne relacje przedstawiane poniżej mogą być nieco przypadkowe. Konieczna jest duża ostrożność w formułowaniu wniosków na podstawie tych wyników.

4.2.1. Problemy z cłem

Od respondentów, którzy wymienili cło jako jedną z trzech najważniejszych barier, próbowaliśmy dowiedzieć się, jaka redukcja stawek celnych zlikwidowałaby problem. Wyniki przedstawia Tabela 33. Jedna trzecia respondentów uważała, że już spadek stawki celnej o 5 punktów procentowych rozwiązałby problem. (Warto zwrócić uwagę, że to bardzo mało w porównaniu ze zmianami cen wynikającymi np. z wahań kursów walut). Także jedna trzecia respondentów odpowiadających na to pytanie deklarowała, że konieczna byłaby obniżka stawek o co najmniej 15 punktów procentowych.

Tabela 33. O ile musiałoby zmniejszyć się cło, żeby przestało być istotną barierą dla importu z Ukrainy?

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	o 5 punktów procentowych	6	3,7	33,3	33,3
	10 punktów procentowych	2	1,2	11,1	44,4
	15 albo więcej punktów procentowych	6	3,7	33,3	77,8
	nie wiem/ trudno powiedzieć	4	2,5	22,2	100,0
	Łącznie	18	11,1	100,0	
Brak odpowiedzi		144	88,9		
Łącznie		162	100,0		

Tabela 34. Główne towary importowane z Ukrainy przez firmy deklarujące konieczność obniżenia stawek celnych o co najmniej 15 punktów procentowych

koncentrat jabłkowy opakowania, puszki orzechy włoskie, nasiona rury metalowe surowce spożywcze zużyte akumulatory

4.2.2. Problemy z odprawami celnymi

Respondenci, którzy wymieniali system odpraw celnych jako jedną z trzech najważniejszych barier importowych, byli proszeni o wskazanie czasu oczekiwania transportów na granicy z Ukrainą. Wyniki przedstawia Tabela 35. Zdecydowana większość respondentów (73%) wybrała odpowiedź „nigdy nie wiadomo, ile to będzie czasu”, co sugeruje dużą nieprzewidywalność warunków odpraw celnych, a zatem także czasu dostaw. 7% respondentów sądziło, że odprawy trwają zazwyczaj ponad trzy doby. Tyle samo wskazało na czas nie dłuższy niż dwanaście godzin.

Tabela 35. Ile średnio czasu spędza obecnie transport z importowanymi przez Państwa towarami z Ukrainy na granicy?

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	do 12 godzin	1	0,6	6,7	6,7
	1–2 doby	1	0,6	6,7	13,3
	ponad 3 doby	1	0,6	6,7	20,0
	nigdy nie wiadomo, ile to będzie czasu	11	6,8	73,3	93,3
	nie wiem	1	0,6	6,7	100,0
	łącznie	15	9,3	100,0	
Brak odpowiedzi		147	90,7		
Łącznie		162	100,0		

Respondenci byli też proszeni o wskazanie, na czym dokładnie polega problem z odprawami celnymi. Sugerowane odpowiedzi wskazywały na długotrwałość procedur, wysokie koszty z nimi związane, niejasność lub niestabilność regulacji (można było wskazać więcej niż jedną kwestię). Była też możliwość sformułowania innej odpowiedzi. Wyniki przedstawione w Tabeli 36 sugerują, że długotrwałość procedur celnych oraz – w nieco mniejszej mierze – niejasność bądź też duża zmienność regulacji ich dotyczących są zasadniczym problemem.

Tabela 36. Z czym wiążą się problemy z systemem odpraw celnych?

		Liczebność	Ważny procent
Ważne obserwacje	procedury są długotrwałe	12	80
	procedury dużo kosztują	3	20
	regulacje są niejasne lub często się zmieniają	7	47
	inny powód	1	7

4.2.3. Problemy z normami technicznymi

Respondentów, którzy wśród najważniejszych barier dla importu wymienili normy techniczne, proszono o doprecyzowanie, na czym konkretnie polega problem. Pytano, czy łatwo jest uzyskać informacje o normach wymaganych przy imporcie z Ukrainy do Polski, czy wyniki testów i odpowiednie certyfikaty produktów uzyskane na Ukrainie są uznawane w Polsce oraz (w przypadku gdy importer ponosi koszty związane z normami) czy są one wyższe od analogicznych kosztów ponoszonych przy imporcie z krajów UE. Wyniki przedstawiają Tabele 37–39. Wynika z nich, że zdaniem respondentów ukraińskie certyfikaty norm technicznych są na ogół uznawane w Polsce (67% wskazań), jednak koszty ich uzyskania są większe, niż byłoby to w przypadku importu z krajów UE.

Tabela 37. Jak łatwo jest Państwa firmie uzyskać informacje o normach technicznych wymaganych przy imporcie z Ukrainy do Polski?

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	bardzo łatwo	1	0,6	11,1	11,1
	ani łatwo, ani trudno	7	4,3	77,8	88,9
	trudno	1	0,6	11,1	100,0
	łącznie	9	5,6	100,0	
Brak odpowiedzi		153	94,4		
Łącznie		162	100,0		

Tabela 38. Czy wyniki testów i odpowiednie certyfikaty importowanych przez Państwa produktów uzyskane na Ukrainie są uznawane przez odpowiednie służby w Polsce lub innych krajach UE?

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	tak	6	3,7	66,7	66,7
	nie	3	1,9	33,3	100,0
	łącznie	9	5,6	100,0	
Brak odpowiedzi		153	94,4		
Łącznie		162	100,0		

Tabela 39. Jeśli Państwa firma ponosi koszty związane z normami, to czy w przypadku importu z Ukrainy są one wyższe, takie same, czy niższe w porównaniu z kosztami, jakie trzeba ponieść przy imporcie z krajów UE?

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	znacznie wyższe	2	1,2	33,3	33,3
	wyższe	2	1,2	33,3	66,7
	takie same	2	1,2	33,3	100,0
	niższe	0	0	0	
	nie wiem/ trudno powiedzieć	0	0	0	
	łącznie	6	3,7	100,0	
Brak odpowiedzi		156	96,3		
Łącznie		162	162,0	100,0	

4.2.4. Problemy z wymaganiami sanitarnymi i fitosanitarnymi

Respondentów, którzy wśród głównych barier dla importu wymienili wymagania sanitarne i fitosanitarne, pytano o koszty spełnienia dodatkowych wymogów przy imporcie z Ukrainy do Polski. Odpowiedzi przedstawiają Tabele 40–41. Okazuje się, że koszty z tym związane niezbyt często są ponoszone (bezpośrednio) przez importerów. Nawet gdy ma to miejsce, koszty te są mało znaczące.

Tabela 40. Czy przy imporcie z Ukrainy Państwa firma ponosi dodatkowe koszty związane ze spełnieniem wymogów sanitarnych i/lub fitosanitarnych?

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	tak	4	2,5	50,0	50,0
	nie	4	2,5	50,0	100,0
	łącznie	8	4,9	100,0	
Brak odpowiedzi		154	95,1		
Łącznie		162	100,0		

Tabela 41. Koszty spełnienia polskich/unijnych wymogów sanitarnych i/lub fitosanitarnych przy imporcie z Ukrainy są istotne

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	mało znaczące	2	1,2	50,0	50,0
	nieistotne	2	1,2	50,0	100,0
	łącznie	4	2,5	100,0	
Brak odpowiedzi		158	97,5		
Łącznie		162	100,0		

4.2.5. Problemy z cłem antydumpingowym

Od respondentów, którzy wymienili cło antydumpingowe jako jedną z trzech najważniejszych barier, próbowaliśmy dowiedzieć się, jaka redukcja stawek celnych zlikwidowałaby problem. Wyniki przedstawia Tabela 42. Większość respondentów odpowiadających na to pytanie deklarowało, że wystarczyłaby obniżka stawek o 5–10 lub 15–20 punktów procentowych.

Tabela 42. O ile musiałoby zmniejszyć się cło, żeby przestało być istotną barierą dla importu z Ukrainy?

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	o 5–10 punktów procentowych	2	1,2	33,3	33,3
	o 15–20 punktów procentowych	2	1,2	33,3	66,7
	o ponad 20 punktów procentowych	1	0,6	16,7	83,3
	nie wiem/ trudno powiedzieć	1	0,6	16,7	100,0
	łącznie	6	3,7	100,0	
Brak odpowiedzi		156	96,3		
Łącznie		162	100,0		

Tabela 43. Główne towary importowane z Ukrainy przez firmy deklarujące konieczność obniżenia stawek cła antydumpingowego

o ponad 20 punktów procentowych:
koncentrat jabłkowy
o 15–20 punktów procentowych:
specyficzne chemikalia
surowce spożywcze
o 5–10 punktów procentowych:
surowce chemiczne
zabudowa szybów górniczych

4.2.6. Problemy z systemem klasyfikacji celnej

Respondentów, którzy wymienili system klasyfikacji celnej, proszono o doprecyzowanie, jak często zdarza się, że klasyfikacja towarów jest kwestionowana. Wyniki przedstawia Tabela 44. Większość respondentów deklarowała, że przypadki takie miały miejsce kilkakrotnie w ciągu ostatniego roku.

Tabela 44. Jak często kwestionowano klasyfikację celną towarów importowanych przez Państwa firmę z Ukrainy?

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	prawie zawsze	0	0	0	0
	często	0	0	0	0
	kilka razy w ostatnim roku	4	2,5	80,0	80,0
	najwyżej jeden raz w ostatnim roku	1	0,6	20,0	100,0
	nigdy się to nie zdarzyło	0	0	0	100
	łącznie	5	3,1	100,0	
Brak odpowiedzi		157	96,9		
Łącznie		162	162,0	100,0	

4.2.7. Problemy z regułami pochodzenia

Respondentów, którzy wymienili reguły pochodzenia, proszono o doprecyzowanie, na czym konkretnie polega problem. Pytano, czy otrzymanie odpowiednich certyfikatów jest (a) czasochłonne, (b) kosztowne, (c) trudne ze względu na to, że nie wiadomo, jak można je otrzymać. Respondenci mieli też możliwość wskazania innych powodów. Wyniki przedstawia Tabela 45, sugerując czasochłonność procedur i brak wystarczającej informacji o pozyskiwaniu certyfikatów, jednak bardzo mała liczba odpowiedzi na te pytania nie pozwala na formułowanie silnych wniosków.

Tabela 45. Na czym polega największy problem z certyfikatami pochodzenia towarów?

		Liczebność	Procent	Ważny procent	Procent skumulowany
Ważne obserwacje	ich otrzymanie jest czasochłonne	1	0,6	50,0	50,0
	ich otrzymanie jest kosztowne	0	0	0	50
	nie całkiem wiadomo, jak można otrzymać certyfikaty pochodzenia	1	0,6	50,0	100,0
	inny powód jest najistotniejszy	0	0	0	100
	nie wiem/trudno powiedzieć	0	0	0	100,0
	łącznie	2	1,2	100,0	
Brak odpowiedzi		160	98,8		
łącznie		162	162,0	100,0	

Wojciech Paczyński

CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH

ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa
tel.: +48 / 22 / 525 80 00; fax: +48 / 22 / 525 80 40

ZAPRASZAMY NA NASZĄ STRONĘ

www.osw.waw.pl