

# POLSKO-ROSYJSKA WYMIANA HANDLOWA W OKRESIE CZŁONKOSTWA POLSKI W UNII EUROPEJSKIEJ

Marzenna Błaszczuk-Zawiła\*

Dziesięć lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej było okresem szybkiego rozwoju wymiany handlowej nie tylko z państwami członkowskimi ugrupowania, ale także z krajami spoza UE (tzw. krajami trzecimi). W 2013 roku eksport Polski do krajów trzecich był czteroipółkrotnie wyższy niż w 2003 roku i wyniósł 38,7 mld euro, z kolei import z tych krajów był ponad 2,6 razy większy i osiągnął 48,6 mld euro. Deficyt Polski w handlu z krajami spoza UE wzrósł w omawianym okresie dwukrotnie – do blisko 10 mld euro.

Przez większość analizowanego okresu największym partnerem handlowym Polski wśród krajów trzecich była Rosja. Stosunki z tym krajem miały zatem istotny wpływ na handel Polski z krajami trzecimi ogółem, zwłaszcza na pogłębienie deficytu handlowego. Zmiany warunków handlu polsko-rosyjskiego w pierwszej dekadzie członkostwa Polski w UE oraz wyniki wymiany wzajemnej tych krajów są przedmiotem niniejszego artykułu.

## Warunki handlu polsko-rosyjskiego po 1 maja 2004 r.

Od 1 maja 2004 r. zmieniły się warunki współpracy gospodarczej Polski z Rosją. Nowe państwa członkowskie zostały bowiem objęte wspólną polityką handlową UE (WPH). Głównym dokumentem regulującym polsko-rosyjskie stosunki handlowe stał się unijno-rosyjski Układ o partnerstwie i współpracy (*Partnership and Cooperation Agreement* – PCA) z 1994 roku<sup>1</sup>. Dziedziny współpracy nieobjęte kompetencjami unijnymi zostały uregulowane w dwustronnej polsko-rosyjskiej umowie o współpracy gospodarczej z listopada 2004 r.<sup>2</sup>

## Warunki dostępu do rosyjskiego rynku dla polskich eksporterów

Na mocy układu PCA Rosja po 1 maja 2004 r. stosowała wobec polskich dóbr konwencyjne stawki celne<sup>3</sup> (podobnie przewidywała wcześniejsza umowa polsko-rosyjska). Ich średni poziom obniżył się w analizowanym okresie z ponad 10% w 2005 r. do 8,3% w 2012 r. (średnie stawki *ad valorem*), m.in. na skutek zwiększenia liczby stawek zerowych (głównie na dobra przemysłowe) oraz zmniejszenia liczby stawek przekraczających 10%<sup>4</sup>. Redukcja stawek dla pozycji rolnych (z 9,8% do 9,5%) była mniej znacząca niż dla przemysłowych (z 10,1% do 8,2%). Obniżce średniego poziomu protekcji celnej towarzyszył jednak wzrost ochrony dóbr wrażliwych.

Rosja zwiększyła zróżnicowanie stawek wewnątrz grup towarowych, np. podnosząc w 2009 r. stawki maksymalne (z 20% do 25%) na najbardziej wrażliwe towary przemysłowe (obowiązywały do momentu przystąpienia Rosji do WTO w sierpniu 2012 r.), a w 2011 r. – na wybrane produkty rolne. Zwiększyła też liczbę stosowanych stawek innych niż *ad valorem* (dla pozycji przemysłowych tylko do czasu akcesji do WTO).

Przez większość analizowanego okresu średnia stawka celna ważona importem z Polski była wyższa od średniej stawki arytmetycznej (10,7% w 2005 r. i 8,7% w 2012 r.). Wynikało to ze struktury rosyjskiego importu z Polski, w którym dużą część stanowiły towary wrażliwe dla Rosji. Szczególnie duża różnica w stawkach (powyżej 3 p.p.) występowała w pozycjach rolnych w latach 2010-2012.

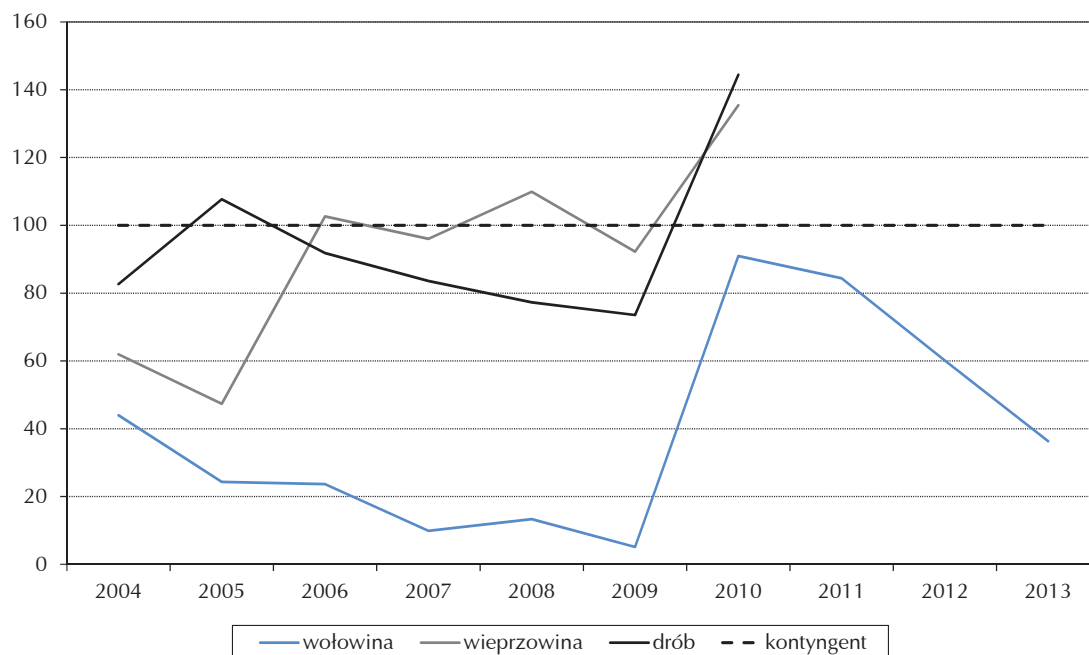
Wzrost średniej ważonej stawki rolnej był prawdopodobnie skutkiem znacznego wzrostu eksportu wieprzowiny i drobiu. Od 2003 r. Rosja stosowała w imporcie mięsa kontyngenty taryfowe, przy czym ich wielkość była relatywnie niska. Do 2009 r. Rosja stopniowo je powiększała, po czym w kolejnych latach – w związku ze wzrostem produkcji krajowej – niektóre z nich zmniejszyła<sup>5</sup>. W efekcie, import Rosji z państw członkowskich UE przekroczył kilkakrotnie poziom limitów przyznanых Unii (wykres 1), a część tego importu obciążona była bardzo wysokimi cłami<sup>6</sup>.

Czynnikiem osłabiającym rolę wysokich ceł importowych jako bariery dla unijnych eksporterów były dopłaty do eksportu stosowane w ramach wspólnej polityki rolnej UE. Refundacjami wywozowymi objęte były m.in. produkty, których eksport z Polski był wcześniej subsydiowany w niewielkim stopniu (z uwagi na brak środków budżetowych na ten cel) lub nie był subsydiowany wcale (np. wołowina, z uwagi na niskie krajowe ceny żywca). Eksporterzy do Rosji byli, w przypadku wielu dóbr, głównymi beneficjentami refundacji<sup>7</sup> (tabela 1). Dopłaty do eksportu wyrównały warunki konkurencyjności firm polskich z firmami z innych państw Unii na rynku rosyjskim i równocześnie poprawiły ich pozycję konkurencyjną w stosunku do dostawców z państw trzecich.

W analizowanym okresie nieznacznie wzrosła liczba stosowanych przez Rosję środków ochronnych. W większości przypadków były to środki ochronne przed nadmiernym przywozem (*safeguards*), stosowane na zasadzie *erga omnes*, czyli wobec wszystkich partnerów handlowych. Część z nich dotknęła towarów polskich, przy czym nie miało to związku z akcesją Polski do UE. W 2004 r. obejmowały one karmel i łożyska kulkowe, natomiast pod koniec 2013 r. – karmel, rury ze stali nierdzewnej oraz metalowe śruby i nakrętki. Od stycznia 2014 r. środkami ochronnymi objęto również eksportowane z Polski kombajny zbożowe.

## Wykres 1

### Wykorzystanie kontyngentów taryfowych na import mięsa z UE do Rosji w latach 2004-2013 (w %)



Uwaga:

Do 2010 r. kontyngenty w imporcie wszystkich rodzajów mięsa były rozdzielane na kraje bądź ugrupowania. W kolejnych latach podział taki stosowano tylko wobec wołowiny; pozostałe miały charakter globalny.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat i informacji WPHil Ambasady RP w Moskwie.

Tabela 1

### Wartość refundacji (w mln zł) do wywozu dóbr rolnych do Rosji w latach 2005-2013 i ich udział (w %) w ogólnej wartości refundacji do wywozu poszczególnych dóbr

Wyszczególnienie	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Mleko i przetwory mleczne		47,08 (55%)	<b>30,29</b> <b>(64,7%)</b>		<b>4,37</b> <b>(21,9%)</b>	<b>2,35</b> <b>(18,6%)</b>			
Wieprzowina	0,03 (0,5%)	0,29 (3,1%)	0,14 (2,2%)					0,12 (1,3%)	
Wołowina i cielęcina	<b>17,90</b> <b>(38,1%)</b>	4,58 (21,8%)		<b>2,91</b> <b>(32,0%)</b>	2,84 (21,5%)	<b>5,19</b> <b>(30,8%)</b>	5,59 (12,9%)	6,34 (10,0%)	0,63 (8,6%)
Zboża i skrobia ziemniaczana	1,58 (14,6%)	2,27 (16,0%)	0,44 (20,1%)	<b>0,14</b> <b>(29,7%)</b>					
Owoce i warzywa	<b>4,72</b> <b>(71,5%)</b>		0,62 (9,0%)						
Produkty przetworzone <i>non-annex I</i> <sup>a)</sup>	<b>12,86</b> <b>(41,3%)</b>	12,25 (36,9%)	<b>9,82</b> <b>(37,8%)</b>	<b>8,24</b> <b>(36,5%)</b>	3,78 (29,4%)	<b>1,02</b> <b>(34,7%)</b>	0,02 (30,8%)		
Cukier (biały w stanie naturalnym, zawarty w komponentach owocowych, dżemach), syropy cukrowe	<b>71,83</b> <b>(39,7%)</b>	74,59 (18,2%)	<b>51,33</b> <b>(25,3%)</b>	<b>68,73</b> <b>(25,6%)</b>	<b>17,86</b> <b>(47,2%)</b>				
Przetwory owocowe								<b>0,02</b> <b>(95,2%)</b>	

a) Są to towary nieobjęte załącznikiem I do Traktatu z Amsterdamu, czyli wspólną polityką rolną, ale odrębnymi regulacjami (np. czekolada, ciastka, lody).

Uwaga: Dane w tabeli występują, jeśli wartość dofinansowania eksportu danego dobra do Rosji była jedną z największych (wg ARR) wartości dofinansowania eksportu danego dobra ogółem. Pogrubienie oznacza, że była to wartość najwyższa.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Sprawozdań z działalności Agencji Rynku Rolnego w 2005 r.,..., 2013 r., ARR, Warszawa 2006, ..., 2014.

Rosja zastrzyła stosowanie norm, zwłaszcza weterynaryjnych i fitosanitarnych, w charakterze barier pozataryfowych w imporcie z UE kilka miesięcy przed jej rozszerzeniem w maju 2004 roku. Kilkakrotnie stały się one podstawą wprowadzenia zakazów w imporcie rolnym z Polski (ramka), przy czym formalnie za przyczynę podawano konieczność ochrony rosyjskich konsumentów. Dość powszechnie uważa się jednak, że były one przede wszystkim instrumentem realizacji celów politycznych<sup>8</sup>. Potwierdzeniem tego mogą być wyniki kontroli jakości produkcji rolno-żywnościowej sprzedawa-

nej na rynku rosyjskim (wykres 2). Okazuje się bowiem, że zakazy przywozu niejednokrotnie dotyczyły towarów, których produkcja krajowa miała wyraźnie niższą jakość niż produkty importowane (np. mięsa). Ponadto, podobne zakazy nie były wprowadzane w stosunku do innych produktów importowanych, które częściej nie spełniały norm jakościowych (np. kasze, konserwy owocowe i warzywne, wyroby cukiernicze). Brak szczegółowych danych (np. kraju pochodzenia wykrytej żywności nie spełniającej norm) uniemożliwia niestety bardziej dokładne zbadanie tego zagadnienia.

## Ramka

### Główne bariery pozataryfowe w polskim eksporcie rolnym do Rosji

Do głównych barier pozataryfowych w polskim eksporcie rolnym do Rosji należą: wymogi stawiane eksporterom wybranych produktów rolnych oraz odmienne (wyższe) normy dla produktów żywnościowych. Znaczenie tej bariery potęguje brak konsekwencji właściwych służb w kontrolujących ich przestrzeganie (okresowo są bardziej restrykcyjne). Rosja zintensyfikowała stosowanie tego typu barier w okresie bezpośrednio poprzedzającym rozszerzenie UE o kraje Europy Środkowo-Wschodniej w obawie przed napływem po rozszerzeniu żywności niekontrolowanej (oficjalnie). Stosowała je aktywnie w kolejnych latach. Do środków takich należy zaliczyć przede wszystkim:

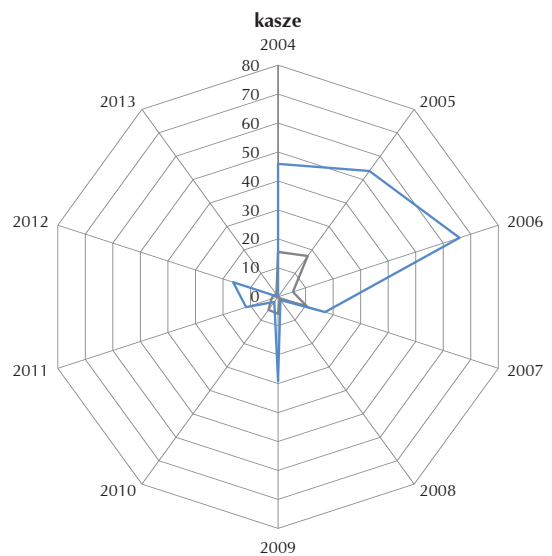
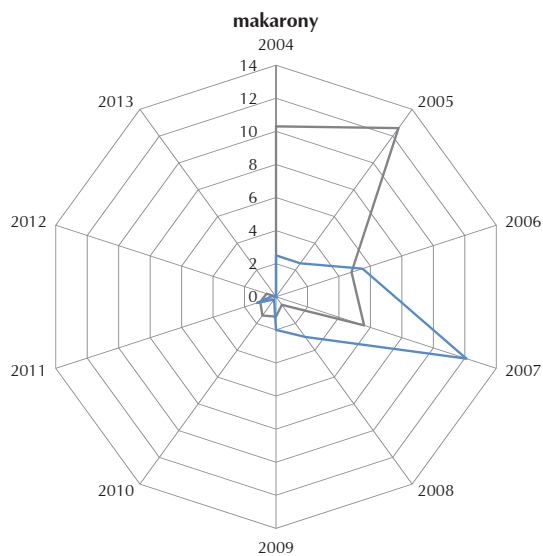
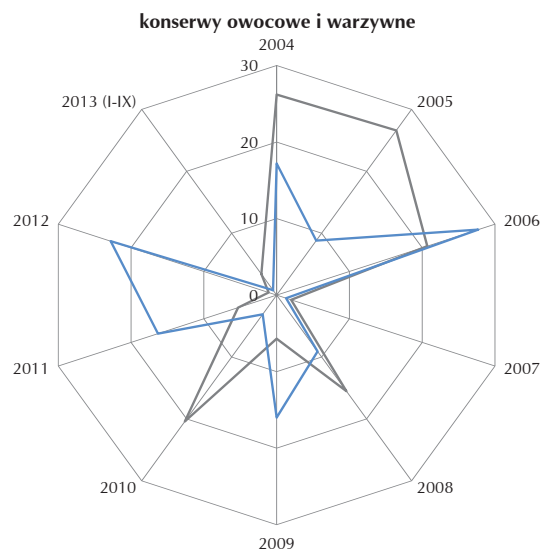
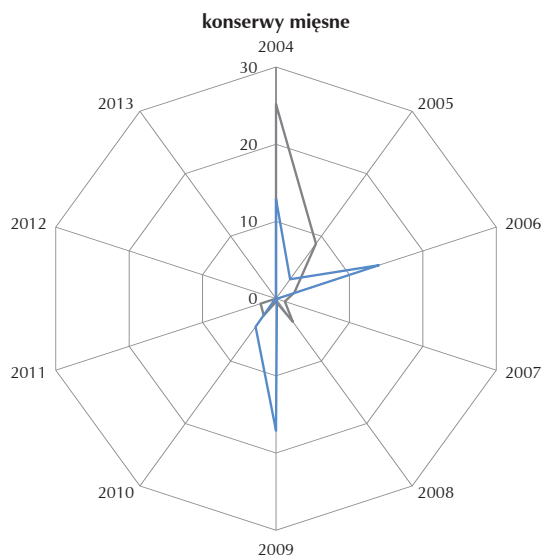
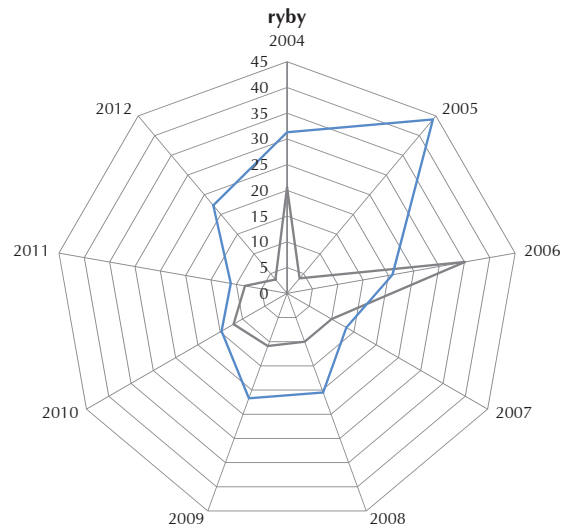
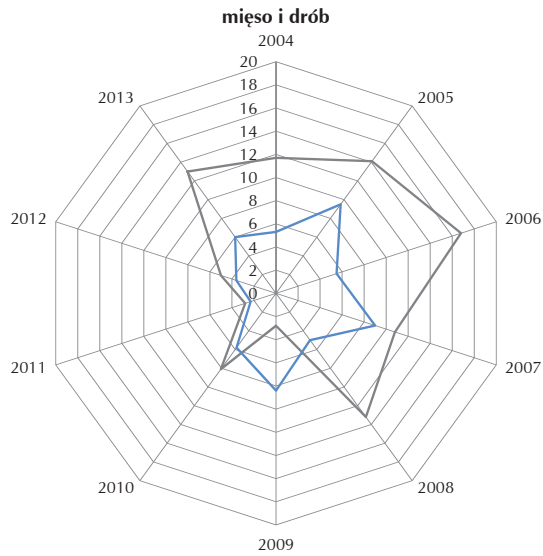
1. Wprowadzenie obowiązku zatwierdzenia przez inspektorów rosyjskich zakładów produkcyjnych i przetwórci (głównie mięsa czerwonego, drobiu, mleka i jego przetworów oraz ryb i ich przetworów), zainteresowanych eksportem do Rosji. W efekcie, od września 2004 r. eksportować do Rosji mogło jedynie 19 zakładów produkcji mięsa wieprzowego, a od marca 2005 r. - dodatkowo 35 zakładów mleczarskich<sup>9</sup>. Można zatem przypuszczać, że pogorszenie konkurencyjności cenowej polskiego eksportu rolnego na skutek znaczącego wzrostu cen krajowych niektórych produktów (np. mięsa, mleka i jego przetworów oraz jaj) po akcesji miało niewielki wpływ na poziom eksportu rolnego do Rosji, albowiem niewiele polskich firm mogło eksportować na tamten rynek. W kolejnych latach, dzięki dostosowaniom do wymogów rosyjskich, liczba polskich zakładów produkujących żywność, dopuszczonych do eksportu na rynek rosyjski stopniowo rosła, co zmniejszyło znaczenie tej bariery.
2. Żądanie wprowadzenia we wszystkich państwach członkowskich UE jednolitych unijnych certyfikatów weterynaryjnych, a następnie fitosanitarnych. Termin ich wprowadzenia był odkładany przez UE kilkakrotnie, co stało się pretekstem do wstrzymania przez Rosję 1 czerwca 2004 r. importu mięsa z krajów Unii na kilka dni. Nowe wzory świadectw eksportowych dla produktów zwierzęcych wprowadzono dopiero od października 2004 r., a jednolite świadectwa fitosanitarne - od kwietnia 2005 r., w obydwu przypadkach z trzymiesięcznymi okresami przejściowymi<sup>10</sup>.
3. Wprowadzenie w listopadzie 2005 r. embarga na import z Polski produktów roślinnych i mięsa nieprzetworzonego, w związku z fałszowaniem przez stronę polską certyfikatów fitosanitarnych i weterynaryjnych<sup>11</sup>. Zakaz importu mięsa i przetworów mięsnych obowiązywał do grudnia 2007 r., produktów roślinnych na cele przemysłowe i paszowe do marca 2008 r., a pozostałych produktów roślinnych do listopada 2008 r.<sup>12</sup>
4. Wprowadzenie embarga na import z UE żywca i mięsa wieprzowego (styczeń 2014 r.), a następnie również produktów wieprzowych (kwiecień 2014 r.), po wykryciu odosobnionych przypadków afrykańskiego pomoru świń (ASF) u dzików na Litwie, a następnie przy granicy polsko-białoruskiej. Rosja nie zgodziła się na unijną propozycję regionalizacji zakazu (embargo na wieprzowinę z regionów dotkniętych ASF). Na początku kwietnia UE wniosła do WTO sprawę przeciwko Rosji w tej sprawie. Przewidziane w procedurze rozstrzygania sporów konsultacje nie przyniosły rezultatów i 22 lipca Organ Rozstrzygania Sporów WTO ustanowił panel do rozstrzygnięcia tego sporu.
5. Wprowadzenie od 1 sierpnia 2014 r. czasowego ograniczenia przywozu polskich owoców (świeżych jabłek, gruszek, wiśni, czereśni, nektaryn i śliwek) i warzyw kapustnych, oficjalnie w związku z systematycznym naruszaniem przez stronę polską międzynarodowych i rosyjskich wymogów fitosanitarnych (znaczne przekroczenie dopuszczalnych norm zawartości pestycydów i azotanów). Komisja Europejska wezwała Rosję do konsultacji w tej sprawie uznając embargo za sprzeczne z zasadami WTO i Międzynarodowej Konwencji o Ochronie Roślin ONZ (IPPC).
6. Wprowadzenie 6 sierpnia 2014 r. czasowych (na okres jednego roku) ograniczeń przywozu z UE, USA, Kanady, Australii i Norwegii wielu produktów spożywczych: mięsa i jego wyrobów, ryb, mleka i wyrobów mleczarskich, owoców, warzyw i orzechów oraz wybranych produktów gotowych. Zakazem objęto kraje, które wprowadziły wobec Rosji sankcje za aneksję Krymu.

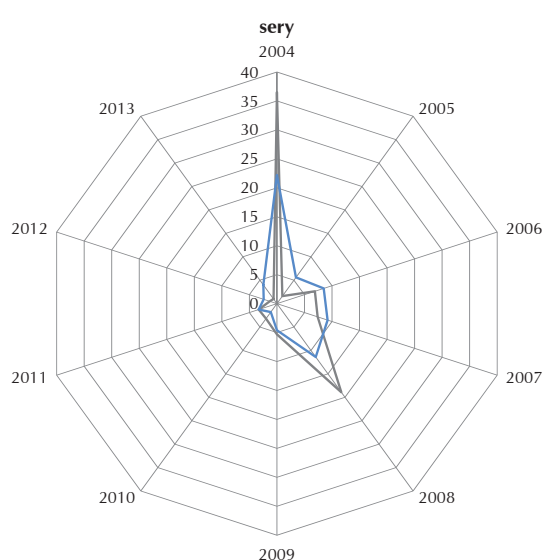
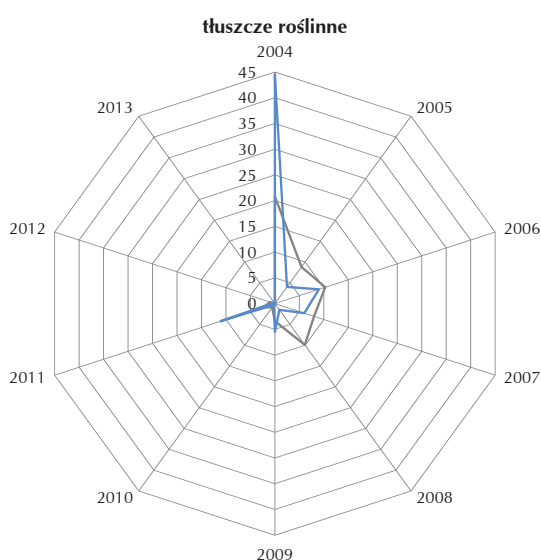
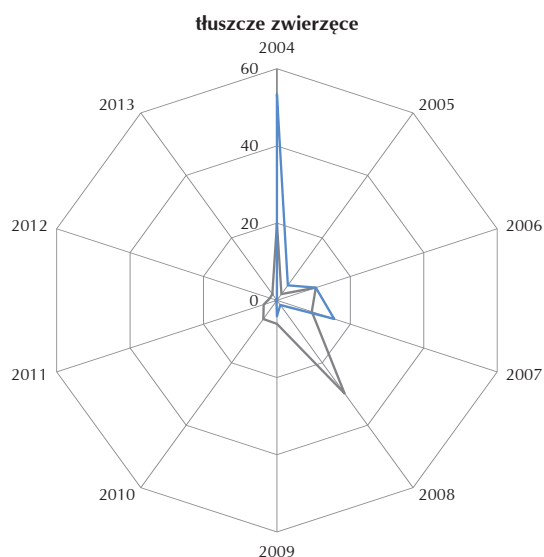
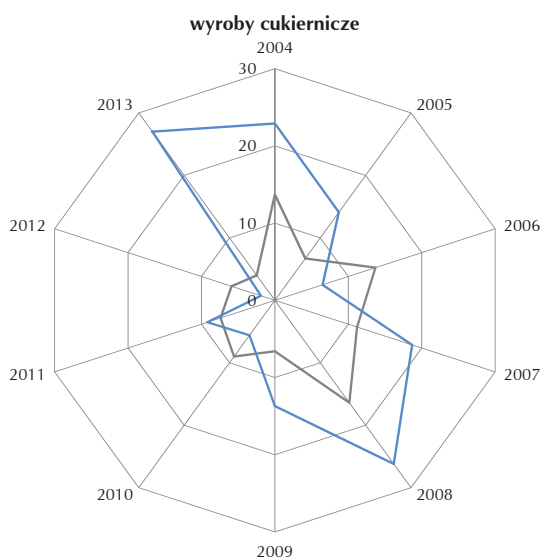
Wywołane tymi barierami przerwy w dostawach produktów rolnych z Polski osłabiały ich pozycję na rynku rosyjskim, zwłaszcza wobec silnej konkurencji krajów UE-15. Fakt ten częściowo neutralizowało stosowanie

przez Rosję podobnej polityki w stosunku do niektórych innych krajów (np. produkcji roślinnej z Holandii w 2007 r., mięsa drobiowego z USA w 2010 r., wyrobów mleczarskich z Litwy w 2013 r.).

## Wykres 2

**Jakość krajowych (szara linia) i importowanych (niebieska linia) produktów rolno-żywnościowych w sprzedaży detalicznej na terytorium Rosji w latach 2004-2013 (udział w pobranych próbkach produktów uznanych za niespełniające jakości lub niebezpieczne, w %)**





Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Rosyjskiej Federalnej Służby Statystyki Państwowej (Rosstat).

Można więc stwierdzić, że pierwsza dekada członkostwa Polski w UE przypadła na okres wzmożonego protekcjonizmu w Rosji, niezależnego od sytuacji gospodarczej tego kraju. W okresach kryzysów gospodarczych służył on ochronie rodzimego przemysłu (protekcjonizm wychowawczy) lub realizacji polityki antykryzysowej<sup>13</sup>, z kolei w okresach dobrej koniunktury – realizacji celów polityki przemysłowej lub zapewnienia samowystarczalności żywnościowej kraju<sup>14</sup>.

Do innych czynników oddziałujących na polski eksport do Rosji należało zaangażowanie firm z kapitałem zagranicznym. Odegrały one istotną rolę głównie w pierwszych latach członkostwa, w kolejnych latach ich znaczenie stopniowo malało. W 2004 r. eksport do Rosji realizowany przez te firmy wzrósł dwukrotnie szybciej niż ich eksport ogółem, a ich udział w polskim eksporcie do Rosji przekroczył 47%<sup>15</sup>. Z kolei w 2012 r. (ostatnie dostępne dane) na firmy z kapitałem zagranicznym przypadało nieco ponad 36% polskiego eksportu do

Rosji<sup>16</sup>. Koncerny międzynarodowe już w okresie poprzedzającym akcesję przenieśli do Polski część procesów produkcyjnych, nie tylko z myślą o zaspokajaniu popytu wewnętrznego, ale i eksporcie do Rosji (zjawisko tzw. platform eksportowych)<sup>17</sup>. Do rozwoju polskiego eksportu do Rosji przyczyniły się też inwestycje produkcyjne korporacji międzynarodowych w Rosji (z myślą o zaspokojeniu popytu na jej rynku wewnętrznym), dla których polskie firmy stały się ważnymi dostawcami części i komponentów.

Istotnym czynnikiem sprzyjającym rozwojowi polskiego eksportu była poprawa koniunktury gospodarczej w Rosji, wywołana rosnącymi cenami surowców energetycznych eksportowanych przez ten kraj (lata 2004-2008, 2010-2011). Towarzyszył jej wzrost popytu wewnętrznego, zaspokajany częściowo importem. Popyt ten wzmacniała aprecjacja rubla, rozwój akcji kredytowej i niska konkurencyjność produkcji rodzimej. Z kolei kryzys gospodarczy z lat 2008-2009 zahamował polski

eksport. Na skutek spadku dochodów i dostępności kredytów, a także dewaluacji rubla, zmniejszył się popyt wewnętrzny na rynku rosyjskim. Dodatkowo popyt na dobra importowane zmalał pod wpływem prowadzonej przez władze rosyjskie polityki antyimportowej, a trudności gospodarcze zniechęciły firmy polskie do prowadzenia handlu z Rosją (z uwagi na wzrost zagrożenia kontrahentów rosyjskich utratą płynności i wzrost ryzyka ich niewypłacalności).

Znaczenie miała też związana z członkostwem w UE zmiana w postrzeganiu Polski jako partnera gospodarczego oraz ogólna poprawa wizerunku polskich firm i produktów (efekt psychologiczny). Dzięki dostosowaniu polskich przedsiębiorstw do unijnych norm w zakresie szeroko rozumianego bezpieczeństwa dóbr<sup>18</sup>, polska produkcja (często znakowana jako pochodząca z UE) zaczęła być w Rosji uznawana za jakościowo równie dobrą jak pochodząca z innych państw UE<sup>19</sup>.

### Warunki importu z Rosji dla firm polskich

Zmiany warunków importu z Rosji wynikające z przyjęcia wspólnej polityki handlowej (przyjęcie wspólnej taryfy celnej, środków ochrony handlu oraz systemu preferencji celnych GSP – *Generalised System of Preferences*) miały dla Polski na ogół znaczenie drugorzędne. Decydującym czynnikiem wpływającym na wielkość polskiego importu z Rosji w analizowanym okresie był

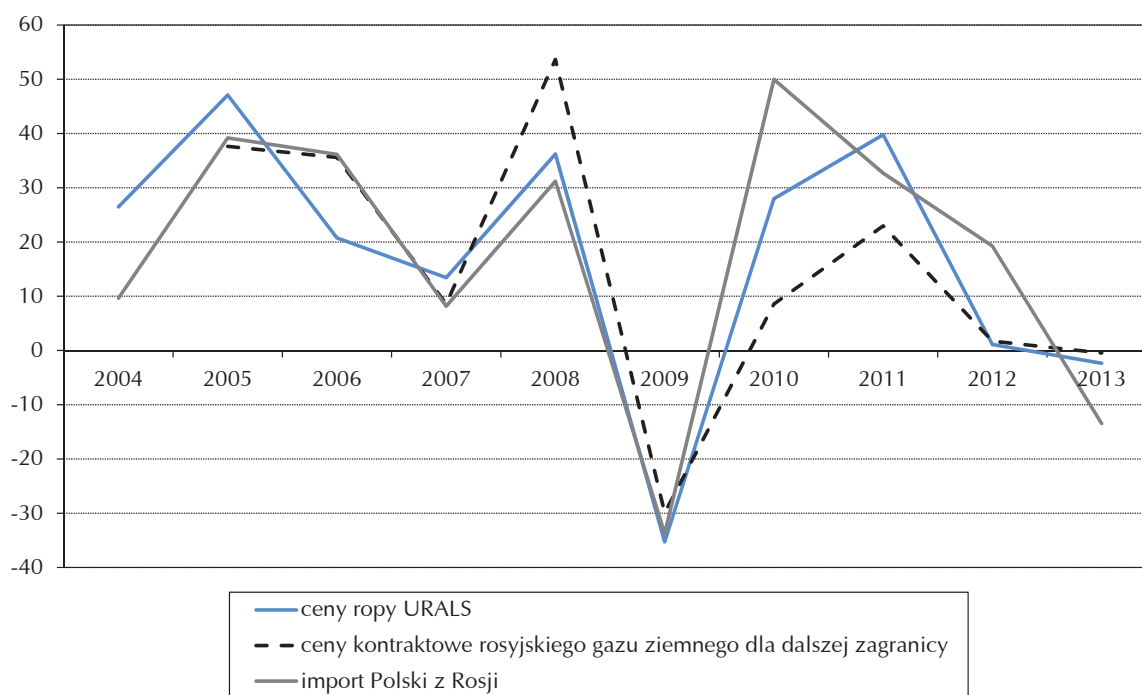
poziom światowych cen produktów mineralnych (ropy naftowej i gazu ziemnego), dominujących w jego strukturze (wykres 3).

Na skutek przyjęcia wspólnej taryfy celnej średni poziom stawek celnych na większość towarów przemysłowych importowanych przez Polskę obniżył się (z 9,5% do 3,7% dla stawek stosowanych KNU), zwiększyła się ponadto liczba zerowych stawek celnych oraz towarów objętych systemem zawieszek celnych<sup>20</sup>. Zmiany stawek celnych na produkty rolne były różnokierunkowe, przy czym średnio obniżyły się dwukrotnie (z 33,8% do 16,6%)<sup>21</sup>. W kolejnych latach poziom ochrony celnej na towary przemysłowe wzrósł nieznacznie (do 4,2% w 2012 r.), natomiast obniżył się na towary rolne (do 15,1%)<sup>22</sup>. Obniżka ta miała niewielki wpływ na polski import z Rosji z uwagi na jego strukturę towarową, w której dominowały towary o zerowych stawkach celnych (ropa naftowa i gaz ziemny)<sup>23</sup>.

Sytuacji nie zmienił zbytnio fakt, iż Rosja do 2014 r. korzystała z unijnych preferencji celnych. Ekonomiczne znaczenie tej koncesji było ograniczone z uwagi na wysoki udział importu bezcłowego (w 2012 r. udział ten w polskim imporcie z Rosji sięgał 77%), a także na wyłączenia z zakresu unijnego systemu GSP albo w imporcie ogółem (szczególnie wrażliwe na konkurencję towary importowane przez UE<sup>24</sup>), albo w przywozie z Rosji<sup>25</sup>. W 2012 r. udział importu korzystającego z tych preferencji w polskim imporcie z Rosji wynosił 4,2%<sup>26</sup>.

### Wykres 3

Zmiany cen ropy URALS i gazu ziemnego oraz wartości polskiego importu z Rosji w latach 2004-2013 (w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat i Ministerstwa Rozwoju Gospodarczego FR.

Zaprzestanie stosowania przez Polskę z dniem akcesji do UE autonomicznych środków polityki handlowej, w tym ochrony przed nadmiernym importem, i zastąpienie ich środkami WPH spowodowało, że w przypadku kilku towarów obniżył się poziom ochrony krajowego rynku. Sytuacja ta dotyczyła: węgla wapnia, niektórych wyrobów stalowych, podgrzewaczy do wody i zapalek (od wszystkich partnerów handlowych) oraz kauczuku syntetycznego i węgla z Rosji<sup>27</sup>. Wzrósł natomiast poziom protekcji w imporcie towarów objętych unijnymi środkami antydumpingowymi (w sumie 12), zwłaszcza nawozów (nałożonych z uwagi na zaniżone koszty ich produkcji w Rosji) oraz wyrobów metalowych (subsydiowany transport rudy). Mimo zastosowanych rozwiązań przejściowych, ich przywóz do Polski zmniejszył się na skutek wzrostu cen<sup>28</sup>.

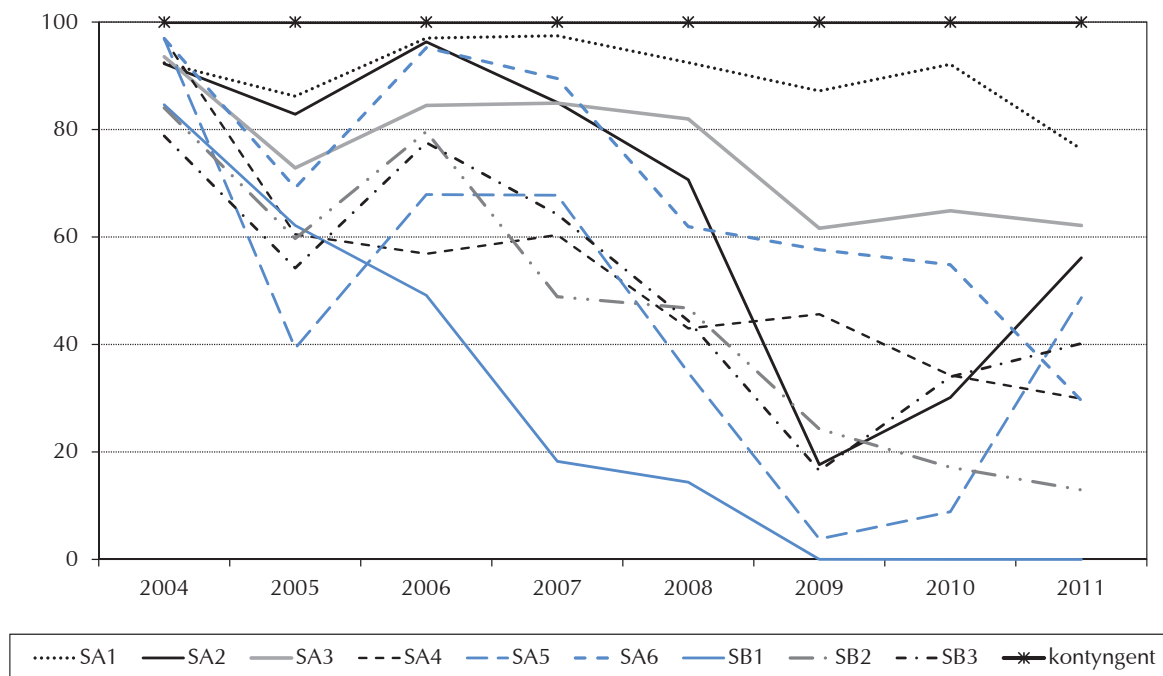
W okresie członkostwa Polski w UE liczba środków ochrony handlu wobec towarów pochodzących z Rosji zmniejszyła się, przy czym obejmowano nią nowe towary. Na koniec 2012 r. (ostatni dostępny raport KE) w imporcie z Rosji obowiązywało tylko pięć środków antydumpingowych, w tym trzy tradycyjne (saletra amonowa, żelazne lub stalowe rury i przewody rurowe bez szwu oraz stalowe liny i druty) i dwa nowe, obowiązują-

ce od 2008 r. (spawane rury i przewody rurowe z żeliwa lub stali niestopowej oraz żelazokrzem)<sup>29</sup>. Polska importowała z Rosji większość towarów objętych tymi środkami, stąd przyczyniły się one do wzrostu cen towarów rosyjskich na polskim rynku. Wysokie cła antydumpingowe na nawozy azotowe (32-47% w zależności od dostawcy<sup>30</sup>) uważane są za jedną z przyczyn zainteresowania rosyjskiej „Grupy Acron” kupnem („wrogim przejęciem”) polskich zakładów „Grupa Azoty”<sup>31</sup>.

W imporcie niektórych towarów rosyjskich (od 2005 r. tylko niektórych wyrobów stalowych) do UE, w tym Polski, obowiązywały kontyngenty ilościowe (do momentu przystąpienia Rosji do WTO). Nie były one jednak prawdopodobnie barierą rzeczywistą, bowiem: 1) obejmowały stosunkowo niewiele pozycji w danej grupie towarów; 2) w związku z rozszerzeniem UE zostały powiększone, m.in. aby uwzględnić tradycyjne strumienie handlu polsko-rosyjskiego<sup>32</sup>; 3) nie były w pełni wykorzystywane (wykres 4); 4) były traktowane dość elastycznie (np. niewykorzystane limity przenoszono na kolejny rok, a także dokonywano przesunięć między grupami wyrobów<sup>33</sup>).

#### Wykres 4

Wykorzystanie kontyngentów ilościowych w imporcie do Unii Europejskiej stali z Rosji w latach 2004-2011 (w %)



#### Legenda:

SA – wyroby płaskie: SA1 - wyroby w zwojach, SA2 - płyty grube, SA3 - pozostałe wyroby płaskie, SA4 - wyroby ze stopów, SA5 - blacha stopowa quarto, SA6 - blacha stopowa walcowana na zimno powlekana, w arkuszach.

SB – wyroby długie: SB1 - belki, SB2 - walcówka, SB3 - pozostałe wyroby długie.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z bazy kontyngentów na odzież i wyroby ze stali SIGL, <http://trade.ec.europa.eu/cgi-bin/sigl/sigl.pl> [7.09.2012].

Wpływ na warunki importu z Rosji miało również włączenie Polski do jednolitego rynku europejskiego. Oznaczało ono, że towary sprowadzane z Rosji musiały spełniać, często restrykcyjne, wymogi unijne<sup>34</sup>. Z kolei objęcie Polski wspólną polityką rolną (WPR) wiązało się z nałożeniem na rosyjskich eksporterów obowiązku uzyskania pozwoleń na przywóz niektórych dóbr rolnych<sup>35</sup>. Import rolny z Rosji był jednak niewielki (por. niżej).

### Polsko-rosyjska wymiana handlowa w latach 2004-2013

W latach 2004-2013 wartość polskiego eksportu do Rosji wzrosła trzyipółkrotnie, z 2,3 mld euro do ponad 8,1 mld euro, natomiast importu – prawie 3,7 razy, z 5,1 mld euro do blisko 18,7 mld euro (tabela 2). Doprowadziło to do znacznego pogłębienia deficytu Polski w handlu z Rosją. Jego wysokość wzrosła prawie czterokrotnie – z 2,8 mld euro do 10,6 mld euro.

W analizowanym okresie Rosja była jednym z najważniejszych partnerów handlowych Polski. Wynikało to głównie z jej dużego i rosnącego udziału w polskim imporcie. W 2004 r. sięgał on ok. 7%, natomiast pod koniec analizowanego okresu – 12%. Najwyższy był w 2012 r., gdy osiągnął 14% (wykres 5). W efekcie, Rosja była drugim po Niemczech, bądź trzecim, także po Włoszech, partnerem Polski w imporcie<sup>36</sup>. Wagę importu z Rosji potęgowało uzależnienie gospodarki Polski od surowców rosyjskich, zwłaszcza energetycznych<sup>37</sup>.

W tym samym okresie Rosja zyskała też na znaczeniu jako odbiorca eksportu Polski, choć wzrost jej udziału został silnie zahamowany w 2009 r. w następstwie kryzysu rosyjskiego. W całym analizowanym okresie Rosja utrzymała się wśród dziesięciu głównych polskich rynków zbytu (lokowała się na piątym – siódmym miejscu)<sup>38</sup>.

Znaczenie Polski w rosyjskim handlu było mniejsze, zwłaszcza w imporcie. Wyraźnie mniejsze były też

Tabela 2

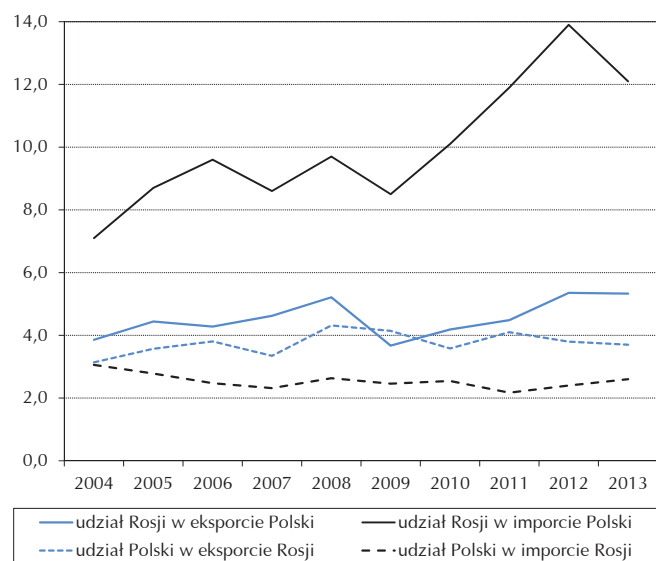
Polsko-rosyjska wymiana towarowa w latach 2004-2013 (mln euro)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Eksport	2328	3192	3776	4727	6041	3594	5042	6080	7724	8110
Import	5098	7096	9662	10451	13711	9085	13625	18078	21559	18661
Saldo	-2770	-3904	-5887	-5723	-7669	-5491	-8583	-11998	-13834	-10551

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Wykres 5

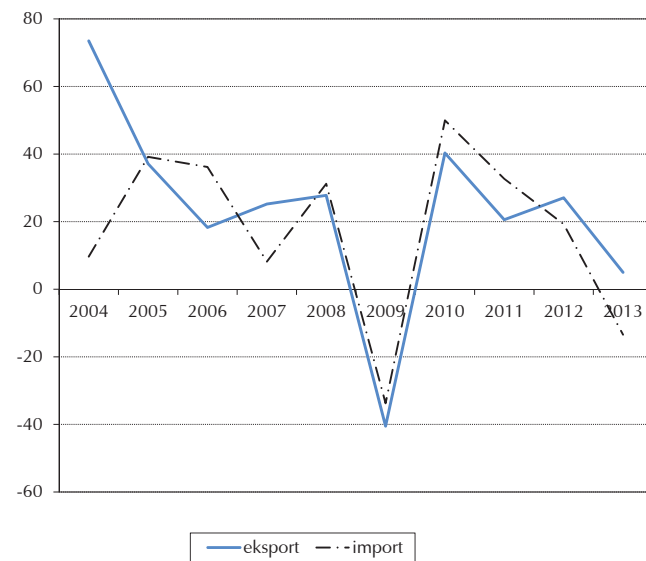
Udziały handlu wzajemnego Polski i Rosji w ich handlu ogółem w latach 2004-2013 (w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat i Banku Rosji.

Wykres 6

Zmiany w polskim handlu z Rosją w latach 2004-2013 (w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.



zmiany jej udziału. Przez większość badanego okresu udział Polski w rosyjskim eksporcie wahał się w granicach 3-4%, natomiast w imporcie 2-3%. Polska zajmowała co najwyżej ósmą pozycję wśród odbiorców rosyjskiego eksportu. Przez większość analizowanego okresu zajmowała miejsce w drugiej dziesiątce eksporterów do Rosji.

### Polski eksport do Rosji

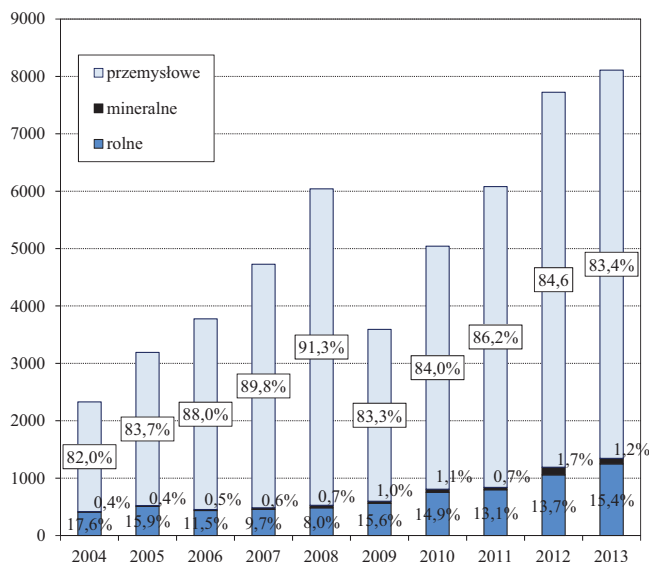
W okresie członkostwa w UE polski eksport do Rosji wzrósł wyraźnie (wykres 6). Średniorocznie w latach 2004-2013 wzrost przekroczył 13%, przy czym przez większość tego okresu wahał się w granicach 20-40%. Największy wzrost eksportu odnotowano w roku akcesji (73%), głównie na skutek zmiany dróg transportu dóbr polskich do Rosji<sup>39</sup> i zwiększenia eksportu przedsię-

biorstw z kapitałem zagranicznym. Spadek eksportu nastąpił tylko w 2009 r. (o blisko 40%) pod wpływem kryzysu gospodarczego w Rosji i jego konsekwencji.

W analizowanym okresie, zwłaszcza w pierwszych czterech latach, nastąpił silny wzrost eksportu przemysłowego (nierolnego), głównie za sprawą zwiększonego eksportu dóbr pośrednich, w szczególności przetworzonych dóbr zaopatrzeniowych dla przemysłu oraz części i akcesoriów do dóbr inwestycyjnych i środków transportu. Wzrosło też znaczenie dóbr inwestycyjnych (wykres 8). Co prawda w 2009 r. eksport ten znacznie się zmniejszył, ale w kolejnych latach ponownie notowano jego silny wzrost. W sumie wartość eksportu towarów przemysłowych zwiększyła się trzyipółkrotnie, z 1919 mln euro w 2004 r. do 6863 mln euro w 2013 r., a ich udział w polskim eksporcie do Rosji – wzrost o ponad 2 p.p. (wykres 7).

Wykres 7

### Struktura eksportu Polski do Rosji w latach 2004-2013

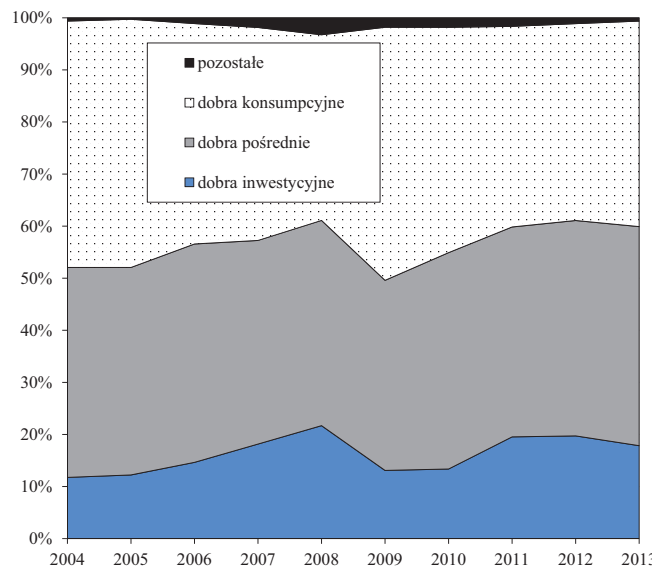


Źródło: Jak w tabeli 2.

W tym samym okresie wartość polskiego eksportu rolnego wzrosła trzykrotnie, z 409 mln euro do 1247 mln euro, co oznaczało spadek jego udziału w eksporcie ogółem z 17,6% do 15,4%. O ile jednak w latach 2004-2008 udział eksportu rolnego wyraźnie malał (do 8%), m.in. na skutek ograniczeń w przywozie do Rosji (eksport rolny utrzymywał się w tym okresie na poziomie 400-500 mln euro; w 2006 r. odnotowano jego spadek) i silnego wzrostu eksportu przemysłowego, o tyle od 2009 r. notowano jego wzrost do kilkunastu procent (głównie na skutek większego eksportu żywności przetworzonej i nieprzetworzonej na potrzeby gospodarstw domowych).

Wykres 8

### Struktura polskiego eksportu do Rosji według BEC w latach 2004-2013



Źródło: Jak w tabeli 2.

Analiza handlu na niższym poziomie agregacji pozwala stwierdzić, że w latach 2004-2013 wyraźnie wzrosła wartość eksportu maszyn i urządzeń mechanicznych i elektrycznych oraz ich części, a także pojazdów, ich części i akcesoriów (tabela 3)<sup>40</sup>. Wymienione grupy towarowe w całym analizowanym okresie należały do najważniejszych w polskim eksporcie do Rosji, obok tworzyw sztucznych i wyrobów z nich, preparatów perfumeryjnych, kosmetycznych i toaletowych oraz artykułów z żeliwa i stali.

Wśród pozostałych grup zachodziły duże zmiany. Okresowo wśród dziesięciu głównych grup towarowych

Tabela 3

10 głównych grup towarowych w polskim eksporcie do Rosji w latach 2004 i 2013 (zaczieniono grupy, które zyskały na znaczeniu w okresie członkostwa Polski w UE)

Lp.	2004			Lp.	2013		
	Dział HS	Wartość, w mln euro	Udział w eksporcie Polski do Rosji, w %		Dział HS	Wartość, w mln euro	Udział w eksporcie Polski do Rosji, w %
1.	maszyny i urządzenia mechaniczne; ich części	300,3	12,9	1.	maszyny i urządzenia mechaniczne; ich części	1238,5	15,3
2.	papier i tektura	205,1	8,8	2.	maszyny i urządzenia elektryczne; ich części	912,7	11,3
3.	maszyny i urządzenia elektryczne; ich części	164,9	7,1	3.	pojazdy, ich części i akcesoria	775,4	9,6
4.	preparaty perfumeryjne, kosmetyczne i toaletowe	157,7	6,8	4.	tworzywa sztuczne i artykuły z nich	404,8	5,0
5.	tworzywa sztuczne i artykuły z nich	145,6	6,3	5.	owoce i orzechy jadalne	339,0	4,2
6.	artykuły z żeliwa lub stali	99,5	4,3	6.	preparaty perfumeryjne, kosmetyczne i toaletowe	286,6	3,5
7.	pojazdy, ich części i akcesoria	93,2	4,0	7.	produkty farmaceutyczne	240,6	3,0
8.	wyposażenie wnętrz	82,2	3,5	8.	artykuły z żeliwa lub stali	227,9	2,8
9.	owoce i orzechy jadalne	70,6	3,0	9.	wyposażenie wnętrz	219,6	2,7
10.	produkty farmaceutyczne	66,5	2,9	10.	narzędzia, przybory, sztucce z metali nieszlachetnych	196,4	2,4
Top-10		1385,6	59,5	Top-10		4841,6	59,7

Źródło: Jak w tabeli 2.

znalazły się przetwory z warzyw, owoców i orzechów (2005 r.), barwniki, farby, lakiery itp. (w 2006 r. i 2010 r.), narzędzia, przybory, sztucce z metali nieszlachetnych (lata 2007-2009 i 2013) oraz statki, łodzie i inne jednostki pływające (okres 2011-2012). Z drugiej strony, na rok lub kilka lat straciły miejsce w tej grupie owoce i orzechy jadalne (lata 2005-2008, okres dużych ograniczeń w ich imporcie do Rosji), wyposażenie wnętrz (2009-2011), farmaceutyki (w 2012 r.) oraz papier i tektura (w 2013 r.). W sumie w latach 2004-2013 wśród 10 głównych grup znalazło się 14 działów HS.

Jeśli chodzi o stopień koncentracji polskiego eksportu do Rosji, to w latach 2004-2008 notowano jego systematyczny wzrost (z niespełna 60% do ponad 70%). W kolejnych latach nastąpił jednak jego spadek. W efekcie, w 2013 r. na dziesięć głównych grup towarowych przypadało niespełna 60%, czyli podobnie jak na początku analizowanego okresu.

### **Polski import z Rosji**

W okresie członkostwa w UE polski import z Rosji rósł średniorocznie o prawie 14%, przy czym jego tempo

roczne ulegało znacznie większym wahaniom niż tempo polskiego eksportu (wykres 6). Największy wzrost importu notowano w latach 2005 i 2010, natomiast jego spadek – w 2009 r. i 2013 r.

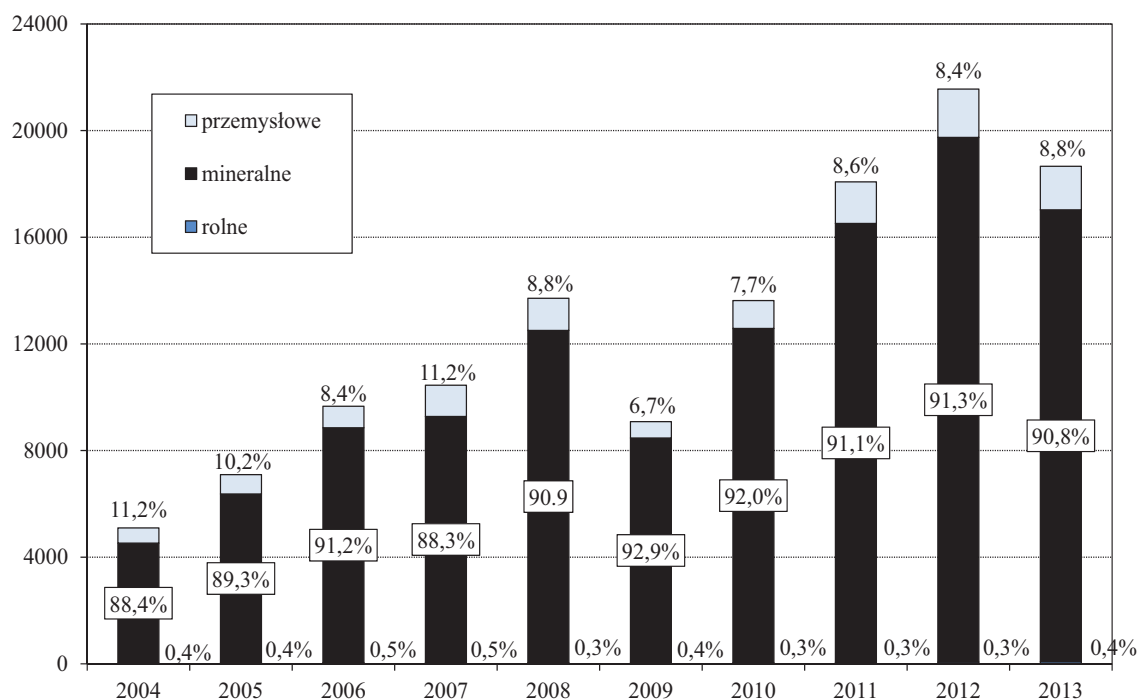
Zmiany w strukturze towarowej objęły przede wszystkim umocnienie pozycji dominujących w niej produktów mineralnych. Ich import wzrósł 3,8 razy, z 4,5 mld euro w 2004 r. do blisko 17 mld euro w 2013 r., a udział – z ponad 88% do blisko 91% (wykres 9)<sup>41</sup>. Najwyższy był on w 2009 r. (93%), do czego przyczynił się również spadek importu dóbr przemysłowych (prawie o połowę).

Wartość importu przemysłowego wzrosła w analizowanym okresie prawie trzykrotnie, z 570 mln euro do 1633 mln euro, jednak jego udział w polskim imporcie z Rosji ogółem zmniejszył się o ponad 3 p.p. (do niespełna 9%). Import dóbr rolnych – podobnie jak mineralnych – wzrósł 3,8 razy, z 21 mln euro do blisko 80 mln euro. Jego udział był jednak nieznaczny (nie przekroczył 0,5%).

Przez cały analizowany okres główną rolę w polskim imporcie z Rosji odgrywały paliwa mineralne, a w dalszej kolejności rudy metali (głównie rudy i koncentraty żelaza), metale nieszlachetne (aluminium i wyroby z alu-

## Wykres 9

### Struktura polskiego importu z Rosji w latach 2004-2013



Źródło: Jak w tabeli 2.

## Tabela 4

10 głównych grup towarowych w polskim imporcie z Rosji w latach 2004 i 2013 (zaczerniono grupy, które zyskały na znaczeniu w okresie członkostwa Polski w UE)

Lp.	2004			Lp.	2013		
	Dział HS	Wartość, w mln euro	Udział w imporcie Polski z Rosji, w %		Dział HS	Wartość, w mln euro	Udział w imporcie Polski z Rosji, w %
1.	paliwa i oleje mineralne	4249,2	83,3	1.	paliwa i oleje mineralne	13840,2	74,2
2.	rudy metali, żużel i popiół	248,2	4,9	2.	pozostałe produkty	3009,9	16,1
3.	aluminium i artykuły z aluminium	130,7	2,6	3.	chemikalia nieorganiczne	254,9	1,4
4.	żeliwo i stal	64,2	1,3	4.	Nawozy	208,1	1,1
5.	nawozy	63,6	1,2	5.	żeliwo i stal	199,6	1,1
6.	chemikalia organiczne	62,7	1,2	6.	kauczuk i artykuły z kauczuku	194,4	1,0
7.	chemikalia nieorganiczne	33,1	0,6	7.	chemikalia organiczne	180,0	1,0
8.	kauczuk i artykuły z kauczuku	27,3	0,5	8.	aluminium i artykuły z aluminium	130,9	0,7
9.	ścier drzewny, masa celulozowa, makulatura	24,9	0,5	9.	rudy metali, żużel i popiół	97,1	0,5
10.	drewno i artykuły z drewna	23,8	0,5	10.	statki, łodzie i inne jednostki pływające	95,9	0,5
Top-10		4927,7	96,7	Top-10		18211,0	97,6

Źródło: Jak w tabeli 2.

minium, z wyjątkiem 2009 r., oraz żeliwo i stal), produkty chemiczne (chemikalia organiczne i nieorganiczne oraz nawozy), a także kauczuk i wyroby z kauczuku (poza okresem 2007-2008). Od 2011 r. do głównych grup towarowych awansowały statki, łodzie i jednostki pływające<sup>42</sup>. Wśród wymienionych grup na znaczeniu zyskały chemikalia nieorganiczne, kauczuk i wyroby z kauczuku. Po doliczeniu handlu gazem ziemnym, sklasyfikowanego w dziale HS 99, zwiększył się również udział paliw mineralnych i pochodnych (do ponad 90%).

Od 2009 r. na znaczeniu tracił import drewna, co było skutkiem pogarszających się, pod wpływem podwyżek rosyjskich ceł wywozowych, warunków importu. Wyższe cła stosowane były przez Rosję jako forma pobudzania rozwoju krajowego przemysłu, w tym z udziałem firm zagranicznych. Wpłynęły one na przeniesienie przez niektóre firmy, w tym polskie, produkcji do Rosji w celu obniżenia kosztów (*tariff jumping*)<sup>43</sup>.

Sporadycznie w grupie głównych towarów pojawiały się artykuły i ścier z drewna oraz miedź i artykuły z miedzi. W sumie w latach 2004-2013 w kategorii 10 głównych grup towarowych znalazło się 13 działów HS.

Stopień koncentracji polskiego importu z Rosji wzrósł w analizowanym okresie o blisko 1 p.p., do 97,6%, głównie na skutek wzrostu udziału produktów mineralnych (paliw i olejów oraz gazu ziemnego sklasyfikowanego w pozycji „pozostałe produkty”).

## Podsumowanie i wnioski

Chociaż po wejściu Polski do Unii Europejskiej zmieniły się zasady handlu z Rosją, miało to niewielki wpływ na wielkość i strukturę polsko-rosyjskiego handlu. Ważnym czynnikiem była natomiast koniunktura gospodarcza w Rosji. W eksporcie przemysłowym Polski dużą rolę odegrały także korporacje międzynarodowe i współpraca z nimi firm polskich, natomiast w eksporcie rolnym - polityka handlowa Rosji wobec Polski. W efekcie, znacznie wzrosła wartość polskiego eksportu przemysłowego, głównie pojazdów oraz maszyn i urządzeń mechanicznych i elektrycznych, a także ich części i akcesoriów. Na koniec analizowanego okresu wyraźnie dominowały one w strukturze polskiego eksportu do Rosji. Wzrost eksportu rolnego był wolniejszy, a jego udział w polskim eksporcie do Rosji ogółem był w całym analizowanym okresie niższy niż przed akcesją Polski do UE, gdy przekraczał 20%.

Z kolei o wynikach polskiego importu decydowały zmiany światowych cen surowców eksportowanych przez Rosję. Z uwagi na znaczny wzrost importu, głównie ropy naftowej i gazu ziemnego, oraz wprowadzone przez Rosję ograniczenia w przywozie z Polski produktów rolnych dekada członkostwa w Unii Europejskiej była okresem pogłębienia strukturalnego deficytu Polski w handlu z Rosją.

Przystąpienie Polski do UE ani późniejsza akcesja Rosji do WTO nie ograniczyły istotnie swobody Rosji w prowadzeniu polityki handlowej, w tym wobec Polski. Doświadczenia początkowych lat członkostwa Polski w UE zweryfikowały negatywnie wcześniejsze oczekiwania władz polskich na równe traktowanie państw członkowskich UE przez Rosję. Ponadto rezygnacja z możliwości prowadzenia własnej polityki handlowej nie została Polsce zrekompensowana przez wzmocnienie jej pozycji w sporach handlowych z Rosją poprzez działania całej Unii<sup>44</sup>. Reakcja Unii Europejskiej na prowadzoną przez Rosję politykę gospodarczą ograniczała się na ogół do wezwań do konsultacji, stanowiących pierwszy etap procedury rozstrzygnięcia sporów w WTO. Działania te okazały się skuteczne w przypadku opłaty recyklingowej na samochody importowane<sup>45</sup>. Jednak korzystne dla Unii zmiany w przepisach Rosja wprowadziła dopiero po 16 miesiącach od nałożenia wspomnianej opłaty.

Rok 2014 obfituje w kolejne przykłady swobodnego korzystania przez Rosję ze środków polityki handlowej i ignorowania złożonych zobowiązań międzynarodowych. Środki te są wprowadzane przede wszystkim ze względów politycznych, przeciwko krajom, które otwarcie skrytykowały Rosję za aneksję Krymu i wspieranie separatystów we wschodniej Ukrainie oraz wprowadziły wobec niej sankcje wizowe lub gospodarcze z tego powodu. Rosyjskie zakazy po raz kolejny odbiły się negatywnie na polskim eksporcie rolnym, a ich skutki potęguje pogarszająca się sytuacja gospodarcza w Rosji, która wpływa ograniczająco także na polski eksport przemysłowy.

Nie można wykluczyć, że w przyszłości odpowiedzią Rosji na kolejne sankcje państw zachodnich może być ograniczenie eksportu ropy naftowej i gazu ziemnego lub podniesienie ceł eksportowych na te produkty. Również i takie posunięcie dotknęłoby znacznie Polskę, która jest nadzwyczaj silnie uzależniona od rosyjskich surowców.

---

\* Autorka jest pracownikiem Instytutu Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur. Email: marzenna.blaszczuk@ibrkk.pl

<sup>1</sup> Protokół do PCA uwzględniający przystąpienie do UE nowych państw, w tym Polski, został podpisany 27.04.2004 r. Por. *Protocol to the Partnership and Cooperation Agreement establishing a partnership between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Russian Federation, of the other part, to take account of the accession of the Czech Republic, the Republic of Estonia, the Republic of Cyprus, the Republic of Hungary, the Republic of Latvia, the Republic of Lithuania, the Republic of Malta, the Republic of Poland, the Republic of Slovenia, and the Slovak Republic to the European Union*, DzUrz WE L185, 1.2.2006 r. Od 1.5.2004 r. obowiązywał on tymczasowo, natomiast wszedł w życie 1.3.2005 r.

<sup>2</sup> Umowa ta stanowiła podstawę prawną wymiany informacji o przepisach regulujących działalność gospodarczą, zamówienia publiczne, normalizację i certyfikację, koncesjonowanie oraz ochronę praw własności intelektualnej. Por. *Umowa między Rządem RP*

a Rządem FR o współpracy gospodarczej z 2.11.2004 r., „Monitor Polski” z 14.2.2005 r., nr 9, poz. 178.

<sup>3</sup> Stawki celne klauzuli najwyższego uprzywilejowania (KNU) w rozumieniu art. I GATT, z wyjątkami przewidzianymi postanowieniami GATT. Postanowienie to miało znaczenie do czasu przystąpienia Rosji do WTO. Por. E. Kawecka-Wyrzykowska, *Stosunki traktatowe UE-Rosja w kontekście rozszerzenia „Wspólnoty Europejskiej”*, 2004, nr 4/5 (150), s. 19.

<sup>4</sup> Informacja na temat stawek celnych na podstawie danych WITS.

<sup>5</sup> W 2010 r. Rosja zmniejszyła kontyngenty na drób i wieprzowinę (odpowiednio o 18% i 6%), powiększając jednak limit na wołowinę (o 24%). W 2011 r. po raz kolejny zmniejszyła ona kontyngent na drób. Por. A. Karpiuk, *Opinia nt doktryny bezpieczeństwa żywnościowego FR*, „РОССИЯ, Twój Rynek”, WPHil Ambasady RP w Moskwie, nr 3/2010, s. 10.

<sup>6</sup> Wprowadzone w 2010 r. cło na import w ramach kontyngentu wynosiło: 1) 25% i nie mniej niż 0,2 EUR/kg dla mięsa drobiowego, 2) 15% i nie mniej niż 0,25 EUR/kg dla wieprzowiny oraz 3) 15% i nie mniej niż 0,2 EUR/kg dla wołowiny, natomiast cło na import poza kontyngentem odpowiednio: 1) 80% i nie mniej niż 0,7 EUR/kg, 2) 75% i nie mniej niż 1,5 EUR/kg oraz 3) 50% i nie mniej niż 1 EUR/kg. Ibidem.

<sup>7</sup> Por. *Sprawozdania z działalności Agencji Rynku Rolnego*, ARR, Warszawa 2006, ..., 2012, różne strony.

<sup>8</sup> Por. I. Wiśniewska, *Embargo w rosyjskiej polityce handlowej – taktyka bez strategii*, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2011-07-13/embargo-w-rosyjskiej-polityce-handlowej-taktyka-bez-strategii> [10.5.2013]; *Rosyjskie embargo na wieprzowinę to efekt zaangażowania Polaków na Ukrainie*, 3.4.2014, <http://www.portalspozywczy.pl/mieso/wiadomosci/rosyjskie-embargo-na-wieprzowine-to-efekt-zaangazowania-polakow-na-ukrainie,99134.html> [20.7.2014].

<sup>9</sup> Działania na rzecz przeprowadzenia takich inspekcji zostały podjęte zbyt późno, co znacznie ograniczyło zarówno liczbę firm, które uzyskały zgodę na eksport, jak również wielkość dostaw na rynek rosyjski. Podobne inspekcje objęły wszystkie nowe państwa członkowskie. Por. M. Błaszczuk, *Pozacelne ograniczenia w polskim eksporcie do Rosji po akcesji do UE*, (w:) „Polska w Unii Europejskiej. Doświadczenia pierwszego roku członkostwa”, UKIE, Warszawa 2005, s. 225.

<sup>10</sup> Na podstawie informacji Głównego Inspektoratu Weterynarii (*Federacja Rosyjska - wymagania weterynaryjne*, [http://www.wetgiw.gov.pl/index.php?action=art&a\\_id=1841](http://www.wetgiw.gov.pl/index.php?action=art&a_id=1841)) oraz Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa (*Informacje dla eksporterów świeżych owoców i warzyw wywożonych do Federacji Rosyjskiej*, <http://piorin.gov.pl/index.php?pid=1788>) [2.8.2013].

<sup>11</sup> W opinii analityków, zakaz ten mógł być komunikatem dla nowego polskiego rządu, demonstrującym negatywny stosunek Rosji wobec polskiej polityki zagranicznej (m.in. wspierania demokracji na Białorusi i Ukrainie) i deklarowanych przez Polskę celów polityki energetycznej (m.in. sprzeciw wobec budowy gazociągu północnego, dywersyfikacja dostaw gazu). Ponadto miał on służyć podważeniu wiarygodności systemu kontroli sanitarnej i fitosanitarnej w UE, zwłaszcza w nowych państwach członkowskich. Por. I. Wiśniewska, *Embargo w rosyjskiej polityce...*, op. cit.

<sup>12</sup> Por. *Odpowiedź Marcina Korolca - podsekretarza stanu w Ministerstwie Gospodarki na interpelację nr 20461 w sprawie polsko-rosyjskiej współpracy gospodarczej*, 4.03.2011, <http://orka2.sejm.gov.pl/Iz6.nsf/main/288EB080> [12.12.2012]. Dodatkowo produkty rolne miały być odprawiane w określonych punktach celnych. Por. *Komunikat w sprawie zasad certyfikacji fitosanitarnej roślin i produktów roślinnych eksportowanych z Rzeczypospolitej Polskiej do Federacji Rosyjskiej*, Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa, <http://piorin.gov.pl/index.php?pid=1238> [10.12.2012].

<sup>13</sup> Przykładowo, w latach 2008-2009 rząd rosyjski wprowadził dodatkowe kontrole w imporcie, ograniczył możliwość wwozu niektórych dóbr i podniósł stawki celne. Por. M. Błaszczuk-Zawiła, *Wpływ kryzysu światowego na gospodarkę Rosji i jej stosunki ekonomiczne z zagranicą*, (w:) „Polityka gospodarcza Polski w integrującej się Europie 2009-2010. Raport roczny”, J. Kotyński (red. nauk. i koordynacja), IBRKK, Warszawa 2010, s. 61-64.

<sup>14</sup> Władze Rosji zatwierdziły doktrynę bezpieczeństwa żywnościowego dopiero w 2010 r., ale działania na rzecz zmniejszenia konkurencji zagranicznej i wsparcia krajowych producentów rolnych oraz krajowej produkcji produktów spożywczych zapoczątkowały kilka lat wcześniej. Szerzej na ten temat: A. Karpiuk, *Opinia nt doktryny bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 8-13.

<sup>15</sup> Por. J. Chojna, *Udział podmiotów z kapitałem zagranicznym w polskim handlu zagranicznym*, (w:) „Inwestycje zagraniczne w Polsce. Raport roczny”, J. Chojna (red.), IKCHZ, Warszawa 2005, s. 126.

<sup>16</sup> Por. J. Chojna, *Firmy z kapitałem zagranicznym w polskim handlu zagranicznym*, (w:) „Inwestycje zagraniczne w Polsce 2011-2013”, J. Chojna (red.), IBRKK, Warszawa 2013, s. 83.

<sup>17</sup> Por. W. Mroczek, *Eksport Unii Europejskiej do Rosji*, „Wspólnoty Europejskiej”, 2010, nr 1 (200), s. 6.

<sup>18</sup> To jest wymogów technicznych, sanitarnych, weterynaryjnych, związanych z ochroną środowiska. Por. E. Kaliszuk, *Konsekwencje systemowe akcesji Polski do Unii Europejskiej dla obrotów handlowych*, (w:) „Wpływ członkostwa w Unii Europejskiej na stosunki gospodarcze Polski z zagranicą”, E. Kaliszuk, K. Marczewski (red. nauk. i koordynacja), IBRKK, Warszawa 2009, s. 12.

<sup>19</sup> Wskazuje się, że unijne certyfikaty, mimo że nie są przez Rosję akceptowane, ułatwiają zdobycie certyfikatów i dopuszczają rosyjskich. Por. M. Ociepka, *Współpraca gospodarcza polsko-rosyjska i perspektywy jej rozwoju*, „РОССИЯ, Twój Rynek”, WPHil Ambasady RP w Moskwie, nr 1-2/2014, s. 3.

<sup>20</sup> Por. E. Kaliszuk, *Konsekwencje systemowe akcesji...*, op. cit., s. 12-13.

<sup>21</sup> Dla 24% importu pozostały na tym samym poziomie, dla 38% importu zostały obniżone i dla takiej samej części podwyższone. Por.: Ibidem, s. 25.

<sup>22</sup> WTO, *Tariff profiles 2013 – European Union*.

<sup>23</sup> Oceniano, że stawki celne na około 83,5% wartości importu z Rosji nie zmieniły się, na ponad 11% obniżyły się, a na nieco ponad 5% - wzrosły. Por. *Ogłoszenie w sprawie zmian zasad wymiany handlowej z Rosją od 1 maja 2004 r.*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, <http://www.mgip.gov.pl/Clo?SrodkiTaryfowe/5.2.2006>.

<sup>24</sup> Unijny system preferencji GSP obejmuje prawie wszystkie dobra przemysłowe (z wyjątkiem broni, niektórych surowców i nawozów mineralnych) i znaczną część artykułów rolnych, łącznie 7200 z 10100 pozycji taryfowych (2100 pozycji podlega zerowym stawkom na zasadzie KNU). Por. M. Błaszczuk, E. Kaliszuk, *Wspólna polityka handlowa Unii Europejskiej – czy wspólna wobec Rosji?*, (w:) „Polityka gospodarcza Polski w integrującej się Europie 2006-2007. Raport roczny”, J. Kotyński (red. nauk.), IBRKK, Warszawa 2007, s. 31.

<sup>25</sup> Do lipca 2006 r. z preferencji w imporcie z Rosji wyłączone były ryby i bezkręgowce wodne oraz przetwory z nich, produkty mineralne, nawozy, metale nieszlachetne oraz wyroby z nich, a następnie do końca 2008 r. – produkty przemysłu chemicznego, drzewno-papierniczego oraz metale nieszlachetne i wyroby z nich.

<sup>26</sup> Ł. Ambroziak, *Ocena wykorzystania preferencji celnych w przywozie do Unii Europejskiej*, „Unia Europejska.pl”, nr 6 (223) 2013, s. 44.

<sup>27</sup> W związku ze zbliżającą się akcesją do UE, Polska nie przedłużyła ograniczeń ilościowych w imporcie węgla kamiennego z Rosji, obowiązujących do końca 2003 r. Por. M. Błaszczuk, E. Kaliszuk, *Poland's accession to the EU and its effects on trade with Russia and Ukraine*, "Discussion Papers", No. 93, IBRKK, Warsaw 2008, s. 12.

<sup>28</sup> Na skutek niedostatecznej podaży dóbr finalnych (nawozy azotowe, blachy elektrotechniczne, węgiel krzemu) na rynku polskim, bądź w celu uniknięcia wzrostu kosztów polskich producentów rolnych (konieczność zakupu droższego surowca - chlorku potasu w Niemczech). Por. M. Błaszczuk, E. Kaliszuk, *Poland's accession to the EU...*, op. cit., s. 15-19.

<sup>29</sup> Por. *Anti-Dumping, Anti-Subsidy and Safeguard statistics covering full-year 2013 (December 2013)*, European Commission, 20.2.2014, s. 60-61.

<sup>30</sup> Źródło: TARIC.

<sup>31</sup> Por. np. B. Paturej, *Rząd vs Acron. Trwa walka o Grupę Azoty*, <http://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/rzad-vs-acron-trwa-walka-o-grupe-azoty/p4793> [7.8.2014].

<sup>32</sup> W ich imporcie wystąpiły jedynie przejściowe trudności, wynikające z opóźnień w powiększeniu kontyngentów. Por. M. Błaszczuk, E. Kaliszuk, *Poland's accession to the EU...*, op. cit., s. 20.

<sup>33</sup> Por. *Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1204/2006 z 9.08.2006 r. zmieniające załącznik V do rozporządzenia Rady (WE) nr 1899/2005 w odniesieniu do limitów ilościowych na niektóre wyroby stalowe*, DzUrz UE L 219, 10.8.2006 r., s. 5-6.

<sup>34</sup> Dotyczyło to zwłaszcza eksporterów surowców rolnych i żywności. Por. J. Grabowski, *Zmiany wymogów technicznych w odniesieniu do wyrobów dostarczanych na polski rynek*, (w:) „Wpływ akcesji Polski do Unii Europejskiej na stosunki gospodarcze z Rosją”, E. Kawecka-Wyrzykowska (kier.), opracowanie dla Ministerstwa Gospodarki i Pracy, IKCHZ, Warszawa, listopad 2004.

<sup>35</sup> Unijny system pozwoleń przywozu i wywozu obejmuje stosunkowo niewiele pozycji, ale najbardziej wrażliwych (mięso, mleko i przetwory mleczne, jaja, zboża, ryż, cukier, oliwa, len, konopie, alkohol etylowy rolniczy). Por. E. Kaliszuk, *Konsekwencje systemowe akcesji...*, op. cit., s. 33.

<sup>36</sup> Wyjątkiem był 2009 r., gdy na drugim miejscu znalazły się Chiny. Por. „Rocznik statystyczny handlu zagranicznego 2012”, GUS, Warszawa 2013, s. 43.

<sup>37</sup> *Informacja o współpracy gospodarczej z Federacją Rosyjską*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa, sierpień 2013, s. 5.

<sup>38</sup> „Rocznik statystyczny handlu zagranicznego”, GUS, Warszawa, różne lata.

<sup>39</sup> Bezpośrednio po rozszerzeniu UE, po zaostrzeniu kontroli przepływu dóbr między państwami bałtyckimi (głównie Litwą) i Rosją zmniejszyły się wartości i wolumen polskich dóbr eksportowanych przez te kraje (m.in. maszyn i urządzeń, tworzyw sztucznych i wyrobów z nich, dóbr rolnych) na korzyść dostaw bezpośrednich z Polski. Por. *Ocena sytuacji w handlu zagranicznym Polski po 11 miesiącach 2004 r.*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa 2005, s. 11.

<sup>40</sup> M.in. na potrzeby firm z kapitałem zagranicznym, które zainwestowały w produkcję w Rosji. Por. W. Mroczek, *Eksport Unii Europejskiej do Rosji*, op. cit., s. 7.

<sup>41</sup> W niniejszej analizie do towarów mineralnych zaliczono nie tylko działy 25-27 HS, ale również dział 99, do którego od 2006 r. zaczęto włączać handel gazem ziemnym i energią elektryczną.

<sup>42</sup> Chodzi o statki pełnomorskie. W 2011 r. wzrosła wartość importu tankowców pełnomorskich, pozostałych pełnomorskich jednostek pływających i statków specjalistycznych, w 2012 r. – pozostałych jednostek pływających oraz pełnomorskich statków rybackich, w 2013 r. – statków rybackich.

<sup>43</sup> Na przykład w 2009 r. firma Wiedemann Polska rozpoczęła w Rosji budowę zakładu produkcji sklejk szerokoformatowej.

<sup>44</sup> W sporze z Rosją trwającym od listopada 2005 r. Polska nie uzyskała od UE silnego wsparcia. KE zaangażowała się w sprawę embarga dopiero w listopadzie 2006 r., po zablokowaniu przez Polskę rozpoczęcia rokowań UE-Rosja w sprawie nowej umowy ramowej (PCA 2). Por. M. Błaszczuk, E. Kaliszuk, *Wspólna polityka handlowa...*, op. cit., s. 28.

<sup>45</sup> Od 1 września 2012 r. Rosja wprowadziła opłatę recyklingową za utylizację samochodów importowanych po zakończeniu okresu ich eksploatacji. Producenci krajowi (zarówno firmy z kapitałem rosyjskim, jak i zagranicznym) zobowiązani byli jedynie do zagwarantowania bezpiecznej utylizacji wyprodukowanych przez siebie samochodów po tym okresie.

## JEDNOLITY RYNEK EUROPEJSKI

### MIGRACJA CYRKULACYJNA W UNII EUROPEJSKIEJ – ZAŁOŻENIA, REALIZACJA, PERSPEKTYWY

Katarzyna A. Morawska\*

Migracja była, jest i nic nie wskazuje na to, że najbliższej przyszłości przestanie być ważnym elementem polityki państw Unii Europejskiej. Państwa członkowskie UE-28 mają różne doświadczenia migracyjne i w rezultacie często odmienne podejście do kwestii związanych z przepływami ludności. Ogromny wpływ na to, jaką

politykę migracyjną prowadzą aktualnie poszczególne państwa, wywarła przede wszystkim historia, a zwłaszcza wydarzenia po II wojnie światowej. Przez bardzo długi okres polityka migracyjna była suwerenną domeną każdego z państw. Dopiero od niedawna decyzje dotyczące przyjazdu na terytorium UE obywateli państw trzecich są regulowane przez władze Unii. Od niedawna też w debatach na temat migracji międzynarodowych pojawia się zjawisko migracji cyrkulacyjnej, która oznacza tymczasowy, cykliczny pobyt zarobkowy obywateli państw trzecich w państwach członkowskich UE. Koncepcja migracji cyklicznej zbliżona jest do migracji sezonowej i jest z nią często utożsamiana. Jednak fenomen migracji cyrkulacyjnej polega na przyjęciu założeń