

SILNA WSPÓLZALEŻNOŚĆ GOSPODAREK UNII EUROPEJSKIEJ I ROSJI – POWIĄZANIA HANDLOWE

Wojciech Mroczek*

Obserwowana w ostatnim czasie dyskusja na temat wprowadzenia ewentualnych sankcji handlowych przez Unię Europejską wobec Rosji po aneksji Krymu i brak decyzji w tej kwestii wskazują na bardzo dużą współzależność obu gospodarek. Rosja jest bowiem z jednej strony jednym z największych rynków eksportowych Unii, a z drugiej - głównym dostawcą surowców energetycznych. Przerwanie dostaw zakłóciłoby zatem silnie funkcjonowanie europejskiej gospodarki.

Znaczenie Rosji w handlu UE jest wyraźnie większe niż w przypadku pozostałych największych gospodarek świata, zwłaszcza w porównaniu ze Stanami Zjednoczonymi. Dlatego też postawa Unii wobec wprowadzenia ewentualnych sankcji jest bardziej ostrożna.

Rosja należy do najważniejszych partnerów handlowych Unii Europejskiej. W 2013 r. sprzedaż do Rosji stanowiła 6,9% wartości zewnętrznego eksportu UE-28 (w 2012 r. udział ten wyniósł 7,3%)¹. Pod względem wartości eksportu Rosja była więc czwartym największym rynkiem zbytu dla przedsiębiorstw unijnych. Ponadto, rynek rosyjski był jednym z najszybciej rosnących rynków eksportowych Unii. W efekcie w ciągu ostatnich jedenastu lat (tj. od roku 2002) udział Unii w tym rynku wzrósł prawie dwukrotnie. Jeszcze większe znaczenie miał rynek rosyjski w unijnym eksporcie dóbr końcowych. W 2013 r. Rosja była drugim, po Stanach Zjednoczonych, największym odbiorcą dóbr gotowych eksportowanych z UE (9,1% wartości eksportu do krajów trzecich).

Chociaż zdecydowaną większość w eksporcie do Rosji stanowią dobra końcowe, to coraz bardziej na znaczeniu zyskują części, które w latach 2002-2013 były najszybciej rosnącą kategorią w tym eksporcie. Może to wskazywać na stopniowe włączanie rosyjskich przedsiębiorstw (przez korporacje międzynarodowe) do międzynarodowych sieci dostaw, których celem jest przede wszystkim rynek rosyjski oraz rynki pozostałych krajów b. ZSRR.

Rosja należy także do głównych odbiorców unijnej żywności. Żywność stanowi około 8% eksportu UE do Rosji. Jednocześnie jest to 11% całego eksportu żywności do krajów spoza UE (drugi po USA najważniejszy kierunek eksportu żywności).

Jeszcze większe znaczenie ma Rosja jako dostawca towarów na europejskie rynki. W 2013 r. z Rosji pochodziło 12,3% wartości unijnego importu z krajów trzecich. O wysokiej pozycji Rosji jako eksportera do UE decyduje

eksport paliw. Paliwa stanowią ponad 90% wartości unijnego importu z tego kraju. Rosja ma pozycję dominującą w dostawach surowców energetycznych na rynek UE. Według szacunków Komisji Europejskiej, w 2011 r. z Rosji pochodziło ponad 40% dostaw gazu ziemnego i blisko 30% dostaw węgla kamiennego. W 2013 r. import z Rosji stanowił prawie 1/3 unijnego importu ropy naftowej, a jego wielkość (3,1 mln baryłek dziennie) była trzykrotnie większa niż importu z Norwegii. W wielu krajach, w tym przede wszystkim w Europie Środkowej i Wschodniej, udział Rosji w imporcie gazu i ropy przekracza 80%, a w niektórych stanowi nawet całość importu.

Tak duże znaczenie Rosji w dostawach gazu i ropy powoduje, że Unia – w krótkim okresie - nie ma możliwości ich zastąpienia importem z innych krajów. Sytuację dodatkowo utrudnia obserwowany obecnie spadek dostaw ropy libijskiej.

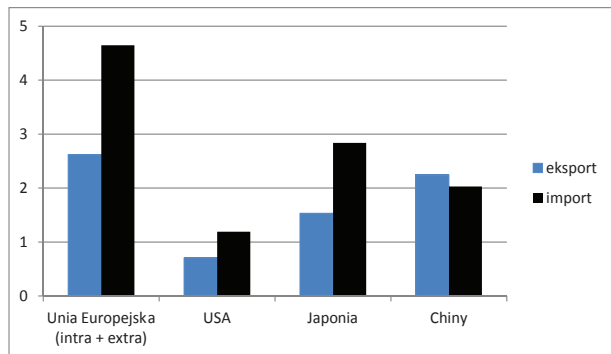
Również dla Rosji Unia Europejska jest kluczowym partnerem handlowym. UE jest bowiem najważniejszym kierunkiem eksportu rosyjskich paliw, a także głównym dostawcą produktów zaawansowanych technicznie. Udział UE w eksporcie Rosji utrzymuje się na stosunkowo stabilnym poziomie. W 2013 r. do Unii trafiło blisko 55% wartości rosyjskiego eksportu. Eksport do UE zdominowany jest przez paliwa. Według danych statystyki handlowej w 2013 r. na Unię Europejską przypadało ok. 2/3 rosyjskiego eksportu ropy naftowej i gazu ziemnego.

Biorąc pod uwagę znaczenie UE w eksporcie rosyjskich paliw oraz przebieg infrastruktury naftowej, a przede wszystkim gazowej, skierowanej na rynki krajów Europy, w tym Turcji, Rosja nie ma w krótkim czasie możliwości zmiany struktury geograficznej eksportu paliw (np. w drodze wzrostu eksportu do Chin). W takiej sytuacji wstrzymanie dostaw surowców energetycznych do Europy miałoby także silny negatywny wpływ na gospodarkę rosyjską².

Ponadto, Unia dostarcza do Rosji wiele towarów niezbędnych dla funkcjonowania jej gospodarki, których zastąpienie w krótkim czasie byłoby również zadaniem trudnym. Dotyczy to przede wszystkim towarów wysoko przetworzonych, w tym przede wszystkim produktów chemicznych, maszyn i urządzeń oraz środków transportu. W ostatnich latach część rosyjskich przedsiębiorstw została włączona do międzynarodowych sieci dostaw, o czym może świadczyć rosnący udział eksportu części z krajów UE do Rosji (w ostatnich latach to najszybciej rosnąca kategoria w eksporcie do Rosji). Tak więc ciągłość dostaw z Unii w dużym stopniu warunkuje produkcję tych przedsiębiorstw i ich sprzedaż na rynek rosyjski czy innych krajów b. ZSRR.

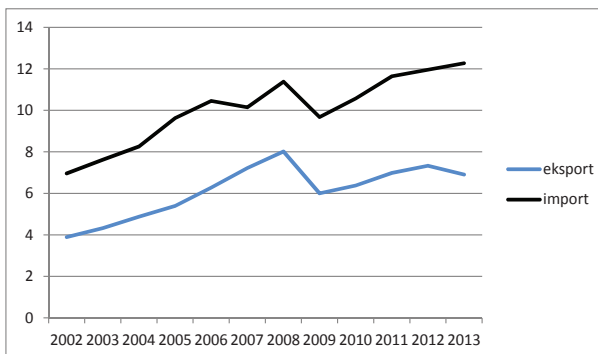
Zależność ta jest jeszcze większa, jeśli weźmiemy pod uwagę nie tyle łańcuchy dostaw, ile sieci powiązań między przedsiębiorstwami unijnymi, chińskimi i rosyj-

Udział Rosji w handlu zagranicznym największych gospodarek świata (w %)



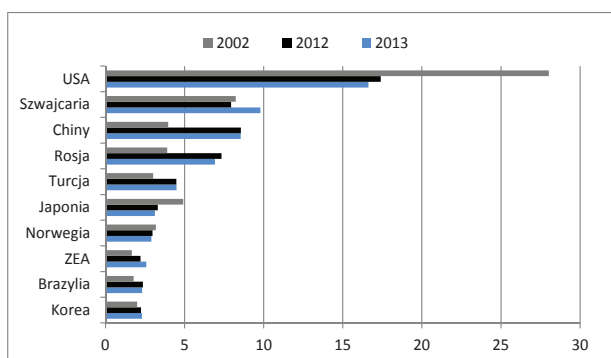
Źródło: Eurostat (UE), OECD (USA i Japonia), Intracen (Chiny).

Udział Rosji w zewnętrznym handlu Unii Europejskiej w latach 2002-2013 (w % handlu z krajami trzecimi)



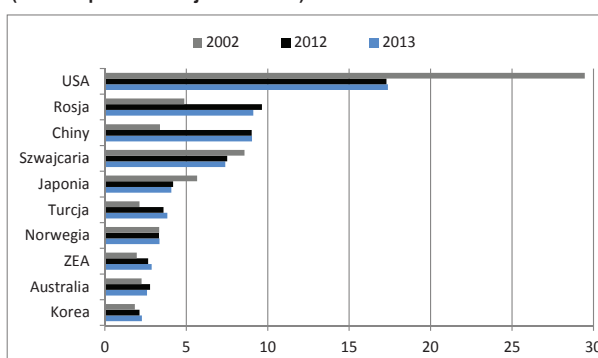
Źródło: Eurostat.

Najważniejsze rynki eksportowe UE (w % eksportu do krajów trzecich)



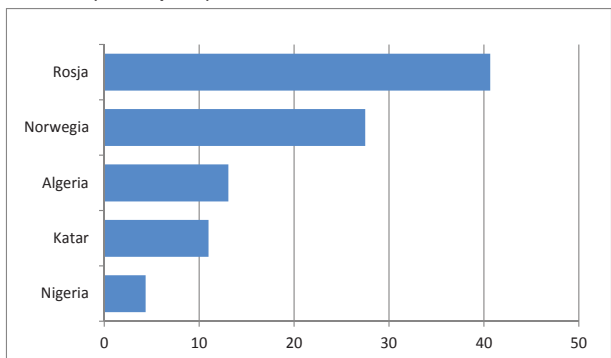
Źródło: Eurostat.

Najważniejsze rynki w eksporcie dóbr finalnych UE (w % eksportu do krajów trzecich)



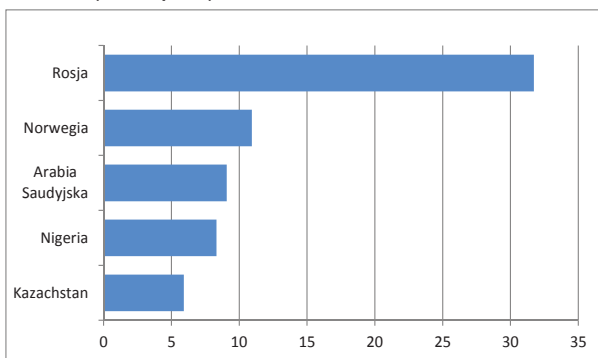
Źródło: Eurostat.

Najważniejsi dostawcy gazu ziemnego do Unii Europejskiej w 2011 r. (w % importu)



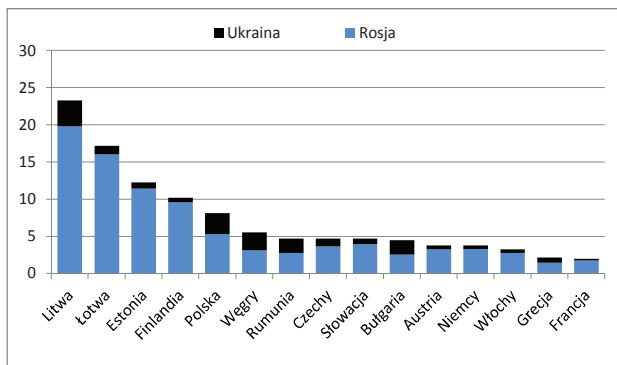
Źródło: Komisja Europejska.

Najważniejsi dostawcy ropy naftowej do Unii Europejskiej w 2013 r. (w % importu)



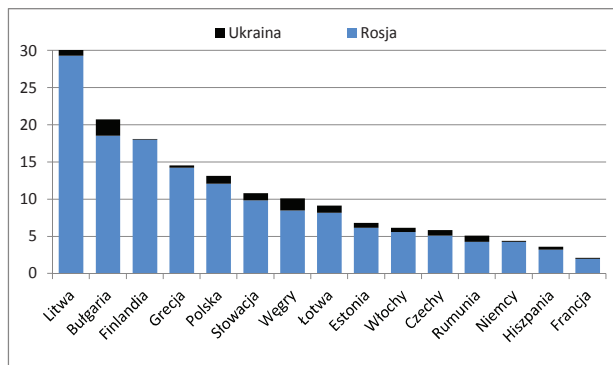
Źródło: Komisja Europejska.

Udział Rosji i Ukrainy w eksporcie wybranych krajów UE w 2013 r. (w % eksportu ogółem)



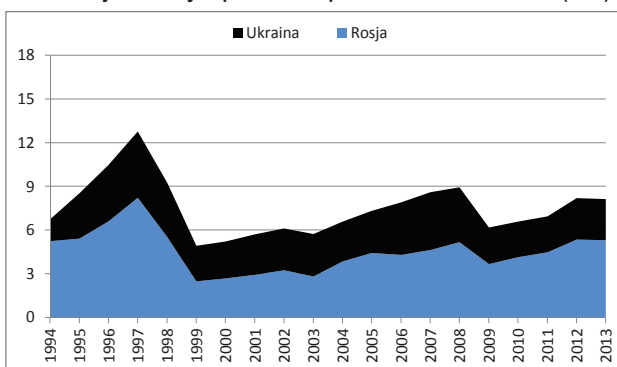
Źródło: Eurostat.

Udział Rosji i Ukrainy w imporcie wybranych krajów UE w 2013 r. (w % importu ogółem)



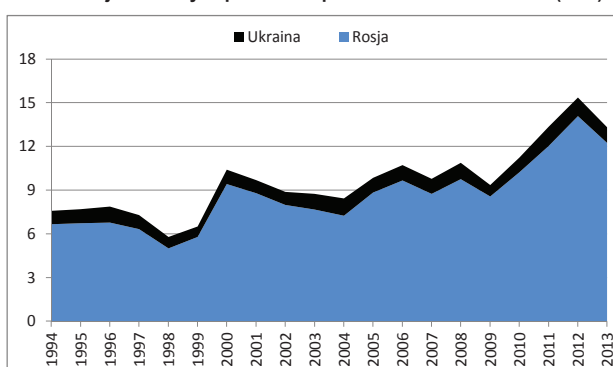
Źródło: Eurostat.

Udział Rosji i Ukrainy w polskim eksporcie w latach 1994-2013 (w %)



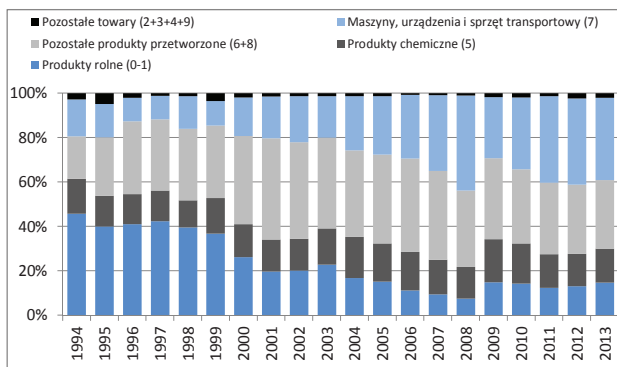
Źródło: GUS.

Udział Rosji i Ukrainy w polskim imporcie w latach 1994-2013 (w %)



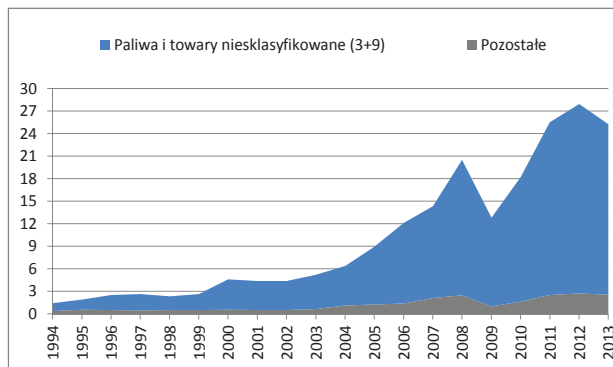
Źródło: GUS.

Struktura towarowa polskiego eksportu do Rosji wg sekcji SITC w latach 1994-2013



Źródło: GUS.

Wartość polskiego importu z Rosji wg sekcji SITC w latach 1994-2013 (w mld USD)



Źródło: GUS.

skimi. Biorąc pod uwagę, że najważniejszym indywidualnym dostawcą towarów do Rosji są Chiny (16,7% rosyjskiego importu w 2013 r.), można przypuszczać, że część tego importu stanowi wartość dodana pochodząca z krajów Unii Europejskiej.

Wydaje się, że kryzys ukraiński, nawet jeśli nie pociągnie za sobą wprowadzenia sankcji ekonomicznych, przyczyni się do spadku unijnego eksportu na rynek rosyjski w 2014 r. Już w 2013 r. nastąpiło obniżenie eksportu Unii Europejskiej do Rosji (liczonego w cenach stałych) o 3,8% (wobec wzrostu o 9,6% w 2012 r.), w tym w IV kw. o 8,3%. Najsilniej na zmiany popytu w Rosji (reakcja ta wzmacniana jest przez deprecjację rubla) reaguje eksport produktów klasyfikowanych w grupie maszyny i sprzęt transportowy (SITC 7). W 2013 r. sprzedaż tych produktów zmniejszyła się o 8,8% (w tym w IV kw. 2013 r. o 14,6%). Tendencja wzrostowa utrzymała się natomiast w eksporcie produktów rolnych (SITC 0-1), który zwiększył się o 7,6% (w IV kw. o 2,7%).

W wyniku wzrostu ryzyka geopolitycznego w I kw. 2014 r. nastąpiła już wyraźna deprecjacja rubla (o 15% wobec USD w porównaniu z rokiem poprzednim), największa od 2009 r. Ponadto w pierwszych miesiącach 2014 roku obniżone zostały prognozy dla gospodarki rosyjskiej. Obecnie przewiduje się, że dynamika produktu krajowego brutto w tym kraju może obniżyć się do 0,5% (po wzroście o 1,3% w 2013 r.)³. Jednocześnie zakłada się, że wolumen rosyjskiego importu obniży się co najmniej o 2%. Biorąc pod uwagę strukturę importu z UE, spadek dostaw z Unii będzie prawdopodobnie głębszy. W warunkach globalnego kryzysu w 2009 r. eksport Unii do Rosji zmniejszył się o 37% (a import Rosji ogółem o 30%). Wynikało to z głębokiego spadku PKB w tym kraju (o 7,8%) oraz silnej deprecjacji rubla (średnio o 28%). Był to więc najgłębszy spadek eksportu do krajów będących najważniejszymi partnerami handlowymi UE. Dopiero w 2012 r. krajom Unii udało się osiągnąć poziom eksportu do Rosji obserwowany przed kryzysem (tj. w I poł. 2008 r.).

Znaczenie rynku rosyjskiego dla poszczególnych krajów Unii Europejskiej⁴ nie jest jednakowe. Wynika to przede wszystkim z geografii oraz historycznych powiązań. Relatywnie największe znaczenie Rosja jako partner handlowy ma dla trzech krajów bałtyckich, Finlandii i Polski. Ta grupa krajów jest zatem także najbardziej narażona na zakłócenia w handlu z Rosją. Natomiast dla krajów Europy Zachodniej znaczenie Rosji jest znacznie mniejsze.

W 2013 r. na Rosję przypadało 5,3% eksportu Polski ogółem (piąty największy rynek eksportowy). Udział Rosji zmniejszył się wyraźnie od czasu kryzysu rosyjskiego w 1998 r. Przed załamaniem się eksportu w 1998 r. na Rosję przypadało ponad 8% wartości polskiego eksportu (tak więc był to wówczas drugi po Niemczech najważniejszy kierunek polskiego eksportu). Cechą charakterystyczną eksportu polskiego do Rosji w latach dziewięćdziesiątych był bardzo wysoki udział produk-

tów rolnych. W 1997 r. stanowiły one 1/3 eksportu ogółem do tego kraju. Jednocześnie udział rynku rosyjskiego w polskim eksporcie produktów rolnych osiągnął poziom 40%. Tak duże znaczenie rynku rosyjskiego dla eksporterów z branży rolnej wynikało z barier w dostępie do rynku unijnego. Liberalizacja handlu z Unią na mocy układu europejskiego w przypadku produktów rolnych zakładała jedynie selektywne (tzn. ograniczone tylko do stosunkowo niewielkiej grupy produktów) i ograniczone (obniżki cel w ramach kontyngentów taryfowych) preferencje. Sytuacja ta poprawiła się w znacznym stopniu dzięki porozumieniom rolnym z lat 2000 i 2003. Pełna liberalizacja handlu towarami rolnymi nastąpiła dopiero po wejściu Polski do UE 1 maja 2004 r., co zdecydowanie zmieniło strukturę geograficzną eksportu tych towarów. Równocześnie nastąpiło istotne pogorszenie pozataryfowych warunków dostaw polskich produktów na rynek rosyjski, w szczególności pochodzenia zwierzęcego. Eksport tej grupy produktów (mięso czerwone, drób, mleko i jego przetwory, ryby i ich przetwory) został objęty przez Rosję obowiązkiem przeprowadzenia inspekcji w polskich zakładach produkcyjnych i przetwórczych przez rosyjskie służby weterynaryjne, który w praktyce oznaczał zakaz eksportu. Władze rosyjskie uzasadniły swoją decyzję obawami przed zwiększonym (po rozszerzeniu) napływem na jej terytorium żywności niekontrolowanej, a także koniecznością wzmocnienia kontroli jakości produktów dostarczanych na rynek rosyjski⁵. W kolejnych latach Rosja jeszcze wielokrotnie korzystała z podobnych narzędzi protekcyjnych, najczęściej ze względów politycznych, wobec eksportu rolnego z nowych państw członkowskich (m.in. z Polski – lata 2005, 2007 i 2014, Łotwy – 2006, Estonii – 2007, Litwy – 2013⁶).

Polski eksport rolny do Rosji powrócił do poziomu sprzed kryzysu z 1998 r. dopiero w roku 2010 (tj. po dwunastu latach).

Po kryzysie w 1998 roku o wzroście polskiego eksportu do Rosji decydował eksport przedsiębiorstw działających w ramach międzynarodowych sieci dostaw. Odzwierciedla to najwyższą wówczas dynamikę eksportu produktów klasyfikowanych jako maszyny i sprzęt transportowy. W 2013 r. eksport tej grupy stanowił prawie 40% wartości sprzedaży do Rosji (wobec zaledwie 10% w 1997 r.).

Jednym z motywów przenoszenia produkcji do Polski przez korporacje międzynarodowe było utworzenie ośrodka produkcji i eksportu do krajów b. ZSRR, w tym zwłaszcza do Rosji. Największe znaczenie miało to dla firm specjalizujących się w produkcji dóbr konsumpcyjnych trwałego użytku, w tym głównie sprzętu AGD. Na Polskę przypadało 12,5% unijnego eksportu dóbr konsumpcyjnych trwałego użytku do Rosji (podczas gdy udział Polski w eksporcie ogółem do Rosji wyniósł w 2013 r. 6,8%). Świadczy to o wysokiej specjalizacji zlokalizowanych w Polsce przedsiębiorstw na rynek rosyjski w tym sektorze. W 2003 r. na Polskę przypadało zaledwie 3,0% unijnego eksportu dóbr konsumpcyjnych

do Rosji. Wartość eksportu dóbr konsumpcyjnych do Rosji wzrosła w ciągu ostatnich dziesięciu lat (2003-2013) przeszło dziesięciokrotnie.

Duże znaczenie korporacji międzynarodowych w eksporcie do Rosji powoduje, że z jednej strony w warunkach spadku popytu w tym kraju istnieją większe możliwości przesunięcia eksportu na inne rynki, z drugiej natomiast, jednorazowe spadki w eksporcie są głębsze w porównaniu z sytuacją, gdy w strukturze sprzedaży dominują produkty pierwszej potrzeby.

Znaczenie Rosji jest jeszcze większe w polskim imporcie. W 2013 r. z tego kraju pochodziło 12,4% wartości importu do Polski (drugie miejsce po Niemczech). Struktura importu zdominowana jest przez paliwa (stanowią one 90% całego importu z tego kraju). Rosja jest praktycznie jedynym dostawcą do Polski ropy naftowej (94% importu w 2011 r.) i gazu ziemnego (85% wielkości importu w 2011 r.). Dostawy z Rosji pokrywają ponad 40% krajowej konsumpcji gazu w Polsce. Mimo dyskusji na temat dywersyfikacji dostaw gazu, znaczenie Rosji w tej dziedzinie w ostatnich latach nie uległo zmianie.

* Autor jest pracownikiem Instytutu Ekonomicznego Narodowego Banku Polskiego. Email: wojciech.mroczek@nbp.pl. Opinie wyrażone w artykule są osobistymi opiniami autora.

¹ Udział Rosji w eksporcie UE po kryzysie rosyjskim w 1998 r. rósł bardzo szybko. W latach 2002-2008 podwoił się (z niespełna 4% do 8%). Jednak w wyniku globalnego kryzysu w 2009 r. ponownie się obniżył. W kolejnych latach (2010-2012) znaczenie Rosji stopniowo rosło, ale nie osiągnęło poziomu z 2008 r. W 2013 r. w wyniku spadku eksportu do Rosji nastąpiło ponowne zmniejszenie się udziału rynku rosyjskiego.

² Podobną opinię w odniesieniu do gazu wyrazili Arno Behrens i Julian Wiczorkiewicz w artykule *Is Europe vulnerable to Russian gas cuts?*, „Energy. CEPS Commentary”, 12 March 2014.

³ Szacunki i prognozy Instytutu Gospodarek Transformujących się Banku Finlandii (BOFIT).

⁴ O ile w eksporcie takie oszacowanie jest dość proste, o tyle w imporcie utrudnia je objęcie w niektórych krajach dostaw ropy naftowej i gazu ziemnego tajemnicą statystyczną.

⁵ Por. M. Błaszczuk, *Pozaczelne ograniczenia w polskim eksporcie do Rosji po akcesji do UE*, (w:) *Polska w Unii Europejskiej. Doświadczenia pierwszego roku członkostwa*, UKiE, Warszawa 2005, s. 225-228.

⁶ Zob. M. Roth, *Bilateral Disputes between EU Member States and Russia*, CEPS Working Document, No. 319, August 2009; I. Wiśniewska, *Embargo w rosyjskiej polityce handlowej – taktyka bez strategii*, OSW, 13.7.2011. <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2011-07-13/embargo-w-rosyjskiej-polityce-handlowej-taktyka-bez-strategii> [31.3.2014].

GOSPODARKA I FINANSE

OCENA SYTUACJI GOSPODARCZEJ W UNII EUROPEJSKIEJ I W POLSCE W RAMACH SEMESTRÓW EUROPEJSKICH

*Elżbieta Kawecka-Wyrzykowska**

W reakcji na ostatni kryzys gospodarczy, finansowy i zadłużeniowy Unia Europejska podjęła szereg reform mających wzmocnić zarządzanie gospodarcze. Wprowadzono między innymi nowy system nadzoru nad polityką gospodarczą, w tym budżetową oraz nowy harmonogram przygotowywania budżetów krajowych. Podstawy prawne nowego systemu stworzyły: tzw. „sześciopak” (pakiet sześciu aktów prawnych regulujących zarządzanie gospodarcze w UE i w strefie euro¹), „dwupak” (dwa rozporządzenia wzmacniające koordynację polityki budżetowej w strefie euro²) oraz Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej, zwany powszechnie paktem fiskalnym³. Wdrażanie nowych rozwiązań oparto głównie na tzw. „europejskim semestrze” – unijnym kalendarzu koordynacji polityki gospodarczej państw członkowskich UE.

Monitorowanie działań podjętych w ramach semestru ma zapewnić skuteczniejszą niż dotąd koordynację przedsięwzięć gospodarczych państw członkowskich. Efektem powinna być oczywiście poprawa sytuacji w całej UE i jej pozycji na arenie międzynarodowej.

Celem niniejszego artykułu jest dokonanie oceny funkcjonowania semestrów europejskich – w wymiarze ogólnym i w odniesieniu do konkretnej sytuacji w polskiej gospodarce.

Punktem wyjścia jest omówienie istoty semestru. Na tym tle przeanalizowano główne dokumenty przygotowywane w trakcie semestru. Zaprezentowano zatem najnowszą roczną analizę sytuacji gospodarczej w UE (*Annual Growth Survey 2014*), która rozpoczyna semestr. Przygotowała ją Komisja Europejska w listopadzie 2013 r. i sformułowała w niej wnioski dla UE i dla Polski na 2014 rok oraz na lata następne⁴. Analizę uzupełniają, opublikowane w tym samym czasie, raport ostrzegawczy, którego zalecenia mają zapobiegać zakłóceniom równowagi makroekonomicznej. Następnie omówiono główne zalecenia Rady dla Polski. Pochodzą one z lipca 2013 r. Porównano wnioski dla Polski, jakie wypływają z tych dokumentów, opublikowanych w różnym czasie. Omówiono też zwięźle ocenę polskiego raportu konwer-