

dr Henryk Wnorowski
Uniwersytet w Białymstoku
Wydział Ekonomiczny

MOŻLIWOŚCI WSPIERANIA I PROMOCJI EKSPORTU DO KRAJÓW BYŁEGO ZWIĄZKU RADZIECKIEGO W ŚWIELE GŁÓWNYCH USTALEŃ NEGOCJACJI AKCESYJNYCH

1. Wstęp

Polska, kraj średniej wielkości, w którym rola eksportu w gospodarce jest znacząca, mógłby liczyć, że jego rozwój stanie się jednym z czynników pobudzenia wzrostu gospodarczego. Świadomość roli, jaką ma do spełnienia handel zagraniczny w polskiej gospodarce, jest powszechna w większości środowisk. Od dawna mówią o tym ekonomiści, w coraz większym stopniu waga problemu dociera także do polityków¹. Padają propozycje różnych działań, najgorsze jest jednak to, że często brakuje determinacji i pieniędzy do ich wprowadzania².

Akcesja Polski do Unii Europejskiej w wymiarze stosunków z krajami spoza UE, w tym z krajami byłego Związku Radzieckiego, oznacza przeniesienie kompetencji w zakresie polityki handlowej, celnej oraz promocji eksportu na szczebel wspólnotowy, natomiast w stosunkach handlowych z państwami UE, włączenie Polski do jednolitego rynku wewnętrznego UE. W świetle powyższego, zupełnie inny status w naszych stosunkach handlowych będą miały Litwa, Łotwa i Estonia, a inny pozostałe kraje byłego Związku Radzieckiego.

Należy podkreślić fakt, iż polski handel zagraniczny koncentruje się na obrotach z Unią Europejską. Obecnie obroty z krajami UE stanowią około 70% wartości polskiego eksportu i ponad 60% importu. Według danych Eurostat za 2001 r., Polska była czwartym co do wielkości rynkiem zbytu dla towarów z UE – po USA, Szwajcarii i Japonii. Jednocześnie Polska zajmowała siódme miejsce pod względem wartości eksportu na rynek Unii Europejskiej – po USA, Szwajcarii, Japonii, Chinach, Rosji i Norwegii.

¹ Por.: [Najważniejsze... 2002].

² Autor przed rokiem w artykule [Wnorowski 2002] wskazywał na dwie grupy czynników wpływających na aktywność eksportową polskich przedsiębiorstw na rynkach wschodnich. Od tego czasu nastąpiła jedna zasadnicza zmiana uwarunkowań zewnętrznych. Wieloletnie wysiłki polskich negocjatorów zostały ostatecznie sfinalizowane w dniu 13 grudnia 2002 r. na szczycie Rady Unii Europejskiej w Kopenhadze. Rezultaty tych negocjacji zostały przyjęte przez Radę Ministrów Polski w dniu 17 grudnia 2002 r. i kilka dni później zostały przedstawione Parlamentowi oraz opinii publicznej. Zgodnie z osiągniętym porozumieniem, Polska ma zostać pełnoprawnym członkiem Unii Europejskiej z dniem 1 maja 2004 roku.

Wraz z przystąpieniem do Unii Europejskiej, powiększonej o 10 nowych krajów członkowskich, polski handel z zagranicą będzie w jeszcze większym stopniu zdominowany przez wymianę z pozostałymi 24 krajami członkowskimi tego ugrupowania. Wywóz towarów do krajów partnerskich z UE (24), realizowany jako handel wewnątrzunijny, zarówno bez barier taryfowych, jak i pozataryfowych, wyniesie nieco ponad 80% wartości całego polskiego eksportu, zaś przywóz z krajów UE osiągnie niemal 70% wartości ogólnego importu³.

Właściwy handel zagraniczny Polski będzie dotyczył obrotów handlowych z krajami spoza Unii Europejskiej – tj. z krajami trzecimi. Takimi krajami są właśnie kraje byłego Związku Radzieckiego. Stąd celem niniejszego referatu jest omówienie instrumentów promocji eksportu oraz zakresu ich stosowania w stosunku do tych właśnie krajów obecnie, oraz głównych kierunków zmian po 1 maja 2004 roku.

Swobodny przepływ towarów, unia celna oraz stosunki zewnętrzne należą do tych obszarów dostosowawczych, w których zmiany związane z wdrażaniem prawa wspólnotowego mają zasadniczy wpływ na rozwój polskiego handlu zagranicznego (a w przyszłości także obrotów na rynku krajowym). Dostosowania w tych obszarach stwarzają możliwości i wyzwania, zarówno dla podmiotów gospodarczych, jak i dla administracji państwowej.

2. Instrumenty finansowego wspierania polskiego eksportu

Wszystkie kraje Unii Europejskiej, z wyjątkiem Irlandii (od 1998 r.), wspierają eksport za pomocą specjalnych systemów oficjalnego wsparcia kredytów eksportowych.

Oficjalne wsparcie kredytów eksportowych, czyli kredytów udzielonych zagranicznemu importerowi na zakup krajowych towarów i usług, w sposób bezpośredni wpływa na zwiększenie zarówno dostępności, jak i atrakcyjności warunków finansowych takich kredytów. Możliwość zaoferowania importerowi atrakcyjnego kredytu na sfinansowanie zakupionych przez niego towarów często decyduje o zawarciu (bądź nie) umowy eksportowej. Oficjalne wsparcie kredytów eksportowych może przyjmować formę:

- oficjalnego finansowego wsparcia kredytów eksportowych,
- pomocy wiązanej,
- ubezpieczeń i gwarancji kredytów eksportowych.

Oficjalne wsparcie kredytów eksportowych regulowane jest głównie przez następujące akty prawne: Porozumienie w sprawie Subsydiów i Środków Wyównawczych Światowej Organizacji Handlu oraz Porozumienie w sprawie Wytucznych dla Oficjalnie Wspieranych Kredytów Eksportowych zawarte w ramach OECD.

³ Powyższe dane odnoszą się do 2001 roku.

W Polsce stosowane są – zgodnie z normami i zasadami wymienionych aktów – standardy w nich przyjęte, dotyczące oficjalnego wsparcia kredytów eksportowych, pomocy wiązanej oraz ubezpieczeń i gwarancji kredytów eksportowych. Pozostaną one także w mocy po przystąpieniu Polski do UE, gdyż Polska dostosowała prawo w tym zakresie.

Oficjalne finansowe wsparcie kredytów eksportowych

Oficjalne finansowe wsparcie kredytów eksportowych może przybierać formę bezpośredniego finansowania, refinansowania lub wsparcia stopy procentowej kredytów eksportowych. W Polsce oficjalne finansowe wsparcie kredytów eksportowych dostępne jest jedynie w formie wsparcia stopy procentowej takich kredytów (mechanizmu stabilizacji stóp procentowych kredytów eksportowych). Mechanizm stabilizacji stóp procentowych średnio- i długoterminowych kredytów finansujących eksport polskich towarów i usług (Program Dopłat do Oprocentowania Kredytów Eksportowych – tzw. Program DOKE) został uruchomiony na podstawie Ustawy z dnia 8 czerwca 2001 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów eksportowych o stałych stopach procentowych. Szczegółowe zasady funkcjonowania Programu DOKE zawarte są w rozporządzeniach wykonawczych do ustawy. Program DOKE umożliwia bankom komercyjnym oferowanie średnio- i długoterminowych kredytów na eksport polskich towarów i usług o stałej stopie procentowej CIRR przez cały okres kredytowania bez obawy, że krótkoterminowe stopy procentowe wzrosną.

Funkcję administratora Programu DOKE powierzono państwowemu Bankowi Gospodarstwa Krajowego. BGK administruje środkami budżetowymi przeznaczanymi na dopłaty do oprocentowania kredytów eksportowych, zgromadzonymi na wyodrębnionym w tym banku rachunku (tzw. rachunku DOKE).

Ubezpieczenia i gwarancje kredytów eksportowych

Oficjalne wsparcie kredytów eksportowych w formie ubezpieczeń i gwarancji takich kredytów prowadzone jest w Polsce przez Korporację Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych SA (KUKES SA), która administruje systemem gwarantowanych przez Skarb Państwa ubezpieczeń eksportowych. Prowadzenie działalności w tym zakresie powierzono KUKES SA na mocy Ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o gwarantowanych przez Skarb Państwa ubezpieczeniach eksportowych. W chwili obecnej KUKES SA może objąć gwarantowaną przez Skarb Państwa ochroną ubezpieczeniową:

- kredyty eksportowe,
- kontrakty eksportowe,
- inwestycje bezpośrednie za granicą,
- koszty poszukiwania zagranicznych rynków zbytu.

Ustawa przewiduje możliwość objęcia ochroną ubezpieczeniową ryzyka kursowego, jednak produkt ten nie jest jeszcze dostępny w KUKES S A. Ubezpie-

czenie eksportowe może być realizowane w formie:

- ubezpieczenia bezpośredniego,
- ubezpieczenia pośredniego (reasekuracji),
- udzielenia gwarancji ubezpieczeniowej.

Obecnie KUKA SA może obejmować ochroną ubezpieczeniową z gwarancjami Skarbu Państwa kredyty eksportowe o okresie spłaty wynoszącym co najmniej 2 lata, a także kredyty eksportowe o okresie spłaty poniżej 2 lat, ale z wyłączeniem ubezpieczeń w zakresie ryzyka rynkowego. Korporacja Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych, oprócz działalności opartej na gwarancjach Skarbu Państwa, prowadzi również ubezpieczenia eksportowe na własne ryzyko i rachunek.

Należy zwrócić uwagę na fakt, że KUKA nie spełnia jednak wymagań, określonych w Komunikacie Komisji Europejskiej Nr 97C 281/03, dotyczących konieczności rozdzielania działalności, która korzysta z oficjalnego wsparcia (ubezpieczenia kredytów średnio- i długookresowych oraz kredytów krótkoterminowych w zakresie ryzyka nierynkowego) od działalności komercyjnej, która z takiego wsparcia nie może korzystać (ubezpieczenia kredytów krótkoterminowych w zakresie ryzyka rynkowego). Wymagać to będzie zmian organizacyjnych w KUKA S A.

Pomoc wiązana

Oficjalne wsparcie kredytów eksportowych w formie pomocy wiązanej udzielane jest w Polsce przez Rząd RP za pośrednictwem Ministerstwa Finansów.

Tak zwana pomoc wiązana świadczona jest w formie kredytów rządowych udzielanych krajom rozwijającym się o poziomie dochodu na mieszkańca nie przekraczającym 2975 USD (według danych Banku Światowego za 2001 r.) z przeznaczeniem na finansowanie eksportu dóbr i usług (zwłaszcza inwestycyjnych) z kraju kredytodawcy. Pomoc wiązana może być udzielana tylko na preferencyjnych – tj. lepszych niż rynkowe – warunkach i wyłącznie na realizację w kraju kredytobiorcy projektów o charakterze rozwojowym. Minimalny poziom dotowania (tzw. koncesjonowania) wynosi 35%. Zasady udzielania pomocy wiązanej zostały uregulowane w ramach OECD w Porozumieniu o Wytycznych dla Oficjalnie Wspieranych Kredytów Eksportowych. Są one stosowane zarówno przez kraje członkowskie WE, jak i Polskę. Obecnie trwają prace związane z wykorzystaniem polskich kredytów rządowych: dla Chin (85 mln USD) i dla Jugosławii (50 mln USD).

Poręczenia i gwarancje Skarbu Państwa

Ustawa z 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne reguluje zasady, ogólne warunki i tryb udzielania poręczeń i gwarancji przez Skarb Państwa, niektóre osoby

prawne oraz Bank Gospodarstwa Krajowego – ze środków Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych. Ustawa ta przewiduje przede wszystkim możliwość udzielenia wsparcia w postaci poręczenia lub gwarancji Skarbu Państwa spłaty kredytów udzielonych na finansowanie przedsięwzięć inwestycyjnych zapewniających m.in. rozwój eksportu dóbr i usług. Dokonana w czerwcu 2000 r. nowelizacja tej ustawy wprowadziła zapisy umożliwiające szersze niż uprzednio wspieranie eksportu, tzn. zapis art. 7 ust. 2, który stanowi, że poręczenia lub gwarancje mogą być udzielane pod warunkiem wykorzystania objętego nimi kredytu na finansowanie zakupu materiałów lub wyrobów gotowych, przeznaczonych na realizację przedsięwzięć polegających na wykonaniu dóbr inwestycyjnych na eksport o wartości kontraktowej powyżej 10 mln euro. Uchwalona w dniu 6 lipca 2001 r. nowelizacja ww. ustawy rozszerza zakres stosowania poręczeń i gwarancji Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych także na przypadki realizowania kontraktów eksportowych.

3. Organizacyjno-promocyjne instrumenty wspierania polskiego eksportu

Dostępne polskim przedsiębiorcom instrumenty oficjalnego wspierania eksportu można podzielić na finansowe (omówione powyżej) oraz pozostałe (przynajmniej częściowo związane także z finansowym wsparciem) instrumenty promocji eksportu. Podejmowane na szczeblu rządowym działania stanowią wsparcie i uzupełnienie działań promocyjnych przedsiębiorstw.

Do innych niż finansowe instrumentów wspierania eksportu należy zaliczyć:

- dofinansowywanie kosztów udziału w przedsięwzięciach targowo-wystawienniczych oraz zagranicznych misjach gospodarczych,
- program promocji selektywnej,
- działalność promocyjną wydziałów ekonomiczno-handlowych ambasad i konsulatów RP,
- kompleksowe programy promocji Polski w krajach Unii Europejskiej,
- wspieranie organizacji Domów Polskich za granicą,
- Akademię Handlu Zagranicznego Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej,
- system refundacji części kosztów uzyskania certyfikatów eksportowych lub rejestracji znaków towarowych za granicą,
- system nagród Ministra Gospodarki, PiPS za szczególne osiągnięcia w eksporcie,
- programy wspierające działania eksportowe prowadzone w ramach programu PHARE przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości,
- dofinansowanie działań promocyjnych: przedsięwzięć wydawniczych, organizacji konferencji, seminariów, warsztatów poświęconych problematyce handlu zagranicznego i promocji polskiego eksportu,

- system informacji o rynkach Centrum Informacji Rynkowej Instytutu Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego,
- działalność w dziedzinie public relations,
- Teleinformatyczny System Promocji Eksportu (TISPE) – obecnie w fazie testów i wdrożenia.

Powyższe instrumenty pomocy są wzorowane na rozwiązaniach funkcjonujących w krajach UE. Istotne znaczenie będzie mieć sfinalizowanie prac nad „Programem rozwoju eksportu na lata 2003-2005” oraz nad „Narodową Strategią Rozwoju i Promocji Eksportu” (realizowanych przy wsparciu z programu PHARE), w ramach której zakłada się opracowanie spójnego, efektywnego systemu wspierania eksportu w Polsce z wykorzystaniem najlepszych rozwiązań z krajów UE.

Zgodnie ze Strategią Gospodarczą Rządu „Przedsiębiorczość-Rozwój-Praca” zakładającą utworzenie instytucji zajmującej się międzynarodową promocją polskiej gospodarki i eksportu, w listopadzie 2002 r. został skierowany do Sejmu RP projekt ustawy o utworzeniu Polskiej Agencji Promocji Eksportu i Inwestycji Zagranicznych „Pro Polonia”⁴. Obecnie projekt ten jest przedmiotem prac komisji sejmowych.

W Polsce mamy już stosunkowo szerokie instrumentarium zarówno finansowe, jak i organizacyjno-szkoleniowo-informacyjne wspierania aktywności eksportowej wszystkich przedsiębiorców, którzy prowadzą w naszym kraju zarejestrowane przedsiębiorstwa. Ta szeroka gama instrumentów, zarówno pozostających w gestii Ministerstwa Finansów, jak i Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej będzie mogła, zgodnie ze standardami międzynarodowymi, być stosowana po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej oraz będzie mogła być wzbogacona o nowe rozwiązania stosowane w krajach UE. W celu zwiększenia skuteczności tych rozwiązań celowe będzie przeznaczenie na wspieranie eksportu większych środków budżetowych.

Wymienione wyżej instrumenty wspierania eksportu w połączeniu ze wspólnotowymi zasadami polityki eksportowej, które obowiązywać będą w Polsce po 1 maja 2004 roku, powinny zapewnić pozytywne efekty w postaci powszechniejszej obecności polskich produktów na rynkach krajów byłego Związku Radzieckiego.

Literatura

- Najważniejsze punkty strategii gospodarczej rządu [2002], „Rzeczpospolita” z dnia 7 lutego.*
- Wnorowski H. [2002], *Uwarunkowania wymiany towarowej Polski z krajami byłego Związku Radzieckiego*, [w:] Bieńkowski W., Grabowiecki J., Wnorowski H. (red.), *Współpraca transgraniczna Polski z krajami bałtyckimi*,

⁴ Por.: [Rządowy... 2002].

Białorusią, Rosją – Obwód Kaliningradzki. Uwarunkowania i perspektywy rozwoju, Wyd. UwB, Białystok.

Rządowy projekt ustawy o utworzeniu Polskiej Agencji Promocji Eksportu i Inwestycji Zagranicznych [2002], „Pro Polonia”, „Druk Sejmowy” 1159, skierowany 16 grudnia do pierwszego czytania w Komisji.

Streszczenie

Handel zagraniczny ciągle jest w większym stopniu potencjalnym czynnikiem rozwoju polskiej gospodarki niż rzeczywistym. Nasze bliskie członkostwo w Unii Europejskiej przyniesie istotne zmiany w tym względzie, także w stosunkach handlowych z krajami trzecimi, a więc między innymi z krajami byłego Związku Radzieckiego. Stanie się to za sprawą większych możliwości wspierania i promocji naszego eksportu. Wykorzystywane będą zwłaszcza instrumenty finansowe oraz organizacyjno-promocyjne.

THE POSSIBILITIES OF SUPPORTING AND PROMOTING EXPORT TO THE COUNTRIES OF THE FORMER USSR IN THE LIGHT OF THE MAIN DETERMINATIONS OF ACCESSION NEGOTIATIONS

Summary

Foreign trade is continually more a potential than actual factor in the Polish economy growth. Our forthcoming membership in the EU will bring about substantial changes in this regard, also in trade relations including the countries of the former Soviet Union. It is likely to happen due to the growing possibilities of the promotion of our export. Especially the financial as well as organizational and promotional measures will be utilized.