

Polscy przedsiębiorcy w UE. 10 lat doświadczeń wobec wyzwań przyszłości

Andrzej Arendarski

Członkostwo Polski w Unii Europejskiej i otwarcie polskiej gospodarki na rynek europejski stworzyło ogromny impuls rozwojowy i przyczyniło się do podniesienia konkurencyjności. Nie oznacza to jednak, że wraz z akcesją gospodarka stała się wolna od zagrożeń. Zbytne skoncentrowanie wymiany handlowej na rynkach unijnych (w szczególności krajach strefy euro) obniża poziom bezpieczeństwa w eksporcie (o tym, czym grozi brak zróżnicowania rynków zbytu, boleśnie przekonują się obecnie polscy eksporterzy owoców do Rosji). Niebezpieczeństwa mogą wiązać się także z koniecznością implementowania uzgodnionych na szczepku UE polityk. Przykładem może być tutaj polityka klimatyczna, która – realizowana w obecnym kształcie – może przynieść wiele negatywnych skutków dla branży energetycznej i w konsekwencji dla gospodarki i całego społeczeństwa.

Trudno dzisiaj podważać korzyści dla polskiej gospodarki wynikające ze wstąpienia do UE. „Gdyby Polska nie przystąpiła do UE, to w 2013 r. PKB na osobę, mierzony wartością siły nabywczej, byłby na poziomie z 2009 r., czyli niższym o 11 proc. w stosunku do średniej UE-27. W tym samym roku wartość polskiego eksportu byłaby mniejsza o 164 mld zł (czyli o 25 proc.). Z kolei nakłady na inwestycje byłyby niższe o 36 mld zł (czyli o 12 proc.) w 2013 r., a w całym okresie 2004–2013 – o 200 mld zł (czyli o 7,8 proc.). Wreszcie zatrudnienie byłoby niższe o 10 proc., a bezrobocie wyższe o prawie 38 proc.” – czytamy w raporcie Ministerstwa Spraw Zagranicznych z okazji 10-lecia Polski w UE¹.

MSZ podkreśla, że możliwość swobodnego przepływu towarów została doskonale wykorzystana przez polskie firmy. W ciągu 10 lat wyeksport-

¹ *Polskie 10 lat w Unii*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2014. s. 12.

towały one do UE towary o wartości prawie 3,5 bln zł, co stanowi ponad dwukrotność polskiego PKB. Co więcej, Polska w stosunkowo krótkim czasie stała się jednym z czołowych europejskich producentów i eksporterów towarów w ważnych gałęziach przemysłu (np. w przemyśle motoryzacyjnym, elektronicznym, AGD i meblarskim), a także liczącym się dostawcą usług na rynek unijny. Od momentu akcesji tylko do 2012 r. przedsiębiorstwa osiągnęły około 550 mld zł (135 mld euro) dochodów z tego eksportu, a dodatnie saldo wyniosło w sumie ponad 37 mld zł (ponad 9 mld euro)².

Rekordowe wyniki polskiego eksportu to przede wszystkim efekt zacieśniania współpracy handlowej w ramach UE. W latach 2004–2013 eksport z Polski do Unii wzrósł niemal trzykrotnie w porównaniu z 2003 r., podczas gdy poziom importu rósł znacznie wolniej. Wyjątkiem był kryzysowy 2009 r., kiedy odnotowano spadek obrotów handlowych z UE. W 2013 r. eksport polskich towarów do UE osiągnął historyczną wartość 114 mld euro (w porównaniu z 38,4 mld euro w 2003 r.). Członkostwo w Unii pozwoliło Polsce na poprawę salda handlowego w wymianie z krajami członkowskimi, a także pozytywnie wpłynęło na poziom wymiany handlowej z krajami Europy Środkowo-Wschodniej. Między 2003 r. a 2013 r. eksport do państw UE-10 (tzw. nowych członków UE) wzrósł z 6,2 mld euro do 25,3 mld euro. To skok o ponad 300 proc. i jednocześnie niemal dziesięciokrotny wzrost dodatniego salda handlowego Polski: z 1,1 mld euro do około 10,5 mld euro³.

Dzisiaj UE jest odbiorcą około 80 proc. polskiego eksportu. Jest to ewidentny sukces Polski, rodzi jednak pytanie, czy tak ścisły związek z rynkiem unijnym nie wpływa negatywnie na bezpieczeństwo gospodarcze Polski?

Niebezpieczeństwo petryfikacji wymiany handlowej

Dywersyfikacja eksportu, a więc jego zróżnicowanie geograficzne i produktowe, jest domeną najbardziej nowoczesnych i rozwiniętych gospodarek. Im bardziej zdywersyfikowana jest struktura geograficzna eksportu oraz im większa liczba eksportowanych produktów, tym mniejsza wrażliwość na ze-

² *Ibidem*, s. 14.

³ *Ibidem*, s. 15.

wewnętrzne szoki gospodarcze⁴. Unikanie koncentracji kontaktów handlowych jest jedną z najczęściej podkreślanych domen gospodarek tzw. azjatyckich tygrysów – m.in. Singapuru i Tajwanu. Na problem zróżnicowania geograficznego eksportu zwrócono uwagę m.in. w raporcie przygotowanym przez zespół kierowany przez prof. Jerzego Hausnera na zlecenie Krajowej Izby Gospodarczej (KIG) pt. „Konkurencyjna Polska. Jak awansować w światowej lidze gospodarczej?”. Rozwój eksportu jest tam wskazany jako jeden z kluczowych czynników podnoszenia konkurencyjności polskiej gospodarki. Autorzy raportu podkreślają, że „na pozycję konkurencyjną eksportu trzeba patrzeć przez pryzmat czterech wymiarów: tempa wzrostu eksportu i jego udziału w rynku światowym, kierunków oraz stopnia dywersyfikacji geograficznej i towarowej, jakości oferowanych produktów oraz dynamiki i trwałości zaangażowania firm w tę działalność”⁵.

Jednym z czynników, które na to wpływają jest wysoka koncentracja eksportu na rynku Unii Europejskiej, w tym zwłaszcza strefy euro, który w ostatnich latach, pod wpływem kryzysu finansowego, stał się jednym z najsłabiej rozwijających się. W rezultacie popyt na polski eksport, rozumiany jako ważona suma popytu importowego partnerów handlowych, rośnie wolniej niż światowy popyt importowy⁶.

Wzrostowi nie sprzyja też struktura towarowa polskiego eksportu, skoncentrowanego na kilku branżach przemysłu elektromaszynowego (w tym zwłaszcza motoryzacyjnego), realizowanego w ramach europejskiego handlu wewnątrz korporacyjnego.

Obecny kształt dywersyfikacji geograficznej i towarowej polskiego eksportu nie ułatwia poprawy jego pozycji konkurencyjnej. Jest on mocno spetryfikowany. Jak wynika z badań Banku Światowego, aż 2/3 przyrostu eksportu w ostatniej dekadzie Polska osiągnęła przez wzrost wywozu tych samych („starych”) produktów na te same (stare) rynki. Tylko niespełna 30 proc. przyrostu eksportu wygenerował wywóz „starych” produktów na nowe rynki (czyli ekspansja geograficzna), a mniej niż 4 proc. – wywóz „nowych” produktów na stare rynki (czyli ekspansja towarowa)⁷.

⁴ T. Białowas, *Otwartość handlowa i dywersyfikacja eksportu a wzrost gospodarczy w latach 1995–2011*, *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H. Oeconomia*, tom XLVII, 2013, s. 17.

⁵ J. Hausner (red.), *Konkurencyjna Polska, Jak awansować w światowej lidze gospodarczej?*, Kraków 2013, s. 42.

⁶ *Ibidem*, s. 43.

⁷ *Ibidem*, s. 44.

Dodatkowo, konserwatyzm struktury geograficznej i towarowej polskiego eksportu wiąże się z relatywnie niskim, choć poprawiającym się, poziomem zaawansowania technicznego, a więc i jakości oferowanych przez polskie firmy wyrobów. Występuje tu wyraźna różnica między firmami z kapitałem zagranicznym a firmami z kapitałem krajowym. Od połowy lat 90. udział tych pierwszych w polskim eksporcie ustawicznie rósł, przekraczając w 1998 r. 48 proc. i osiągając ponad 57 proc. w 2005 r., aby w kolejnych latach ustabilizować się na poziomie ok. 55 proc.⁸.

Dodatkowo, na co zwracają uwagę autorzy przygotowanego na zlecenie KIG raportu pt. „25+ Jak zapewnić Polsce kolejne 25 lat sukcesu? Od podwykonawcy do kreatora”⁹, w Polsce dominują dziś sektory zorientowane na rynek wewnętrzny (handel, rolnictwo, górnictwo, energetyka, usługi publiczne, usługi finansowe, przemysł spożywczy itp.) oraz sektory nastawione na eksport podzespołów lub wyrobów finalnych o relatywnie niskiej wartości dodanej. Boom centrów usług wspólnych, świadczących usługi na rzecz podmiotów zagranicznych oraz silny rozwój przemysłu drzewnego, spożywczego, branży AGD to tylko wybrane przejawy przewagi sektorów pracochłonnych nad branżami nasyconymi kapitałem i wiedzą w polskiej gospodarce.

W raporcie podkreśla się także pozytywny wpływ internacjonalizacji na produktywność i innowacyjność firm. Dlatego też konieczne jest efektywne funkcjonowanie infrastruktury, która te procesy wspiera. Mając na uwadze to, że wartość dodana tworzona jest w znacznej mierze w krajach eksportujących kapitał, koncentrujących badawczo-rozwojowe i strategiczne działy koncernów globalnych, wzmocnienie firm krajowych i wsparcie procesu ich internacjonalizacji powinno leżeć w żywotnym interesie polskiego państwa. Na szczególne wsparcie zasługuje zwłaszcza promocja działalności innowacyjnej przedsiębiorstw realizowana zarówno w formie wsparcia bezpośredniego – w postaci m.in. środków dostępnych w ramach polityki spójności UE, jak i pośredniego – w formie ulgi na innowacje, umożliwiającej przedsiębiorcom efektywne zmniejszenie swoich obciążeń podatkowych, o ile oszczędzone środki przeznaczą na badania i rozwój¹⁰.

⁸ *Ibidem*, s. 44.

⁹ M. Bukowski, A. Halesiak, R. Petru, *25+ Jak zapewnić Polsce kolejne 25 lat sukcesu? Od podwykonawcy do kreatora*, Raport IV Kongresu Innowacyjnej Gospodarki, Warszawa 2014, s. 10.

¹⁰ *Ibidem*, s. 20.

Brak dywersyfikacji – problem sektora MSP w całej Europie

Jak podkreśla Komisja Europejska, obecnie wzrost gospodarczy jest skoncentrowany na rynkach pozaeuropejskich. Już kilka lat temu przewidywano, że do 2020 r. 70 proc. wzrostu gospodarczego na świecie będzie domeną krajów o tzw. gospodarkach wschodzących. O ile duże przedsiębiorstwa potrafią dobrze radzić sobie na tamtejszych rynkach, sektor małych i średnich przedsiębiorstw (MSP) wciąż koncentruje się na bliskich, relatywnie bezpieczniejszych rynkach. Komisja Europejska zwraca uwagę, że zbyt mała liczba MSP z Unii prowadzi działalność za granicą. Zaledwie 25 proc. spośród nich oprócz działalności krajowej prowadzi działalność w przynajmniej jednym innym kraju UE. Tych, które działają poza UE, jest zaledwie 13 proc. Międzynarodowa działalność MSP jest jednym z priorytetów nowej unijnej strategii przemysłowej przyjętej w październiku 2012 r.¹¹

Jednocześnie KE podkreśla, że firmy prowadzące działalność międzynarodową odnotowują wzrost nawet w okresach trudnych dla europejskiej gospodarki, a co za tym idzie, przyczyniają się do wzrostu i tworzenia miejsc pracy w Europie. Europejskie firmy działające poza UE należą do najbardziej innowacyjnych i konkurencyjnych: 25 proc. z nich wypuściło na rynek przynajmniej jeden nowy produkt. Takim wynikiem może się pochwalić zaledwie 8 proc. przedsiębiorstw działających wyłącznie w skali krajowej¹².

Jak Polska wspiera dywersyfikację

Problem skupienia się na rynkach UE staje się przedmiotem coraz głośniejszej dyskusji. Jej efektem są coraz bardziej intensywne działania rządu ukierunkowane na poszukiwanie nowych rynków zbytu. Aktywność w tym obszarze od wielu lat wykazują organizacje pozarządowe. Warto podkreślić w tym miejscu znaczącą rolę Krajowej Izby Gospodarczej, która od 25 lat wspiera nawiązywanie relacji handlowych przez polskie firmy, organizując każdego roku kilkadziesiąt misji handlowych, spotkań B2B (*business to business*) oraz wystąpień targowych za granicą. W działaniach promocyjnych KIG skupia się przede wszystkim na rynkach pozaunijnych, gdzie m.in.

¹¹ *Misje na rzecz wzrostu*, http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/tajani/priorities/missions-for-growth/index_pl.htm (dostęp: 29 października 2014 r.).

¹² *Ibidem*.

dzięki współpracy z lokalnymi organizacjami samorządów gospodarczych istnieje duża szansa na rozwój relacji gospodarczych z polskim biznesem.

Internacjonalizację polskich firm coraz aktywniej wspiera się także na szczeblu rządowym, dotyczy to w szczególności działań Ministerstwa Gospodarki i Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Oferują one przedsiębiorcom liczne programy wsparcia finansowane m.in. z funduszy UE¹³. Warta odnotowania jest przeprowadzana w ostatnich latach reorientacja priorytetowych kierunków promocji polskiego eksportu na Azję i Afrykę. W 2013 r. zreformowano m.in. sieci wydziałów promocji handlu i inwestycji działające przy ambasadach RP, zmieniając zasady oceniania ich efektów. Podjęto decyzję o otwarciu nowych placówek m.in. w Dolinie Krzemowej w USA, w Dubaju i w krajach Afryki.

Ekspansję polskich firm wspomagają rządowe programy, jak Go China czy Go Africa. Ta pierwsza, to inicjatywa Ministerstwa Gospodarki, które we współpracy z innymi agendami rządowymi, chce zaproponować wspólną i jednolitą strategię rozwoju współpracy z Chinami. W projekt zaangażowane będą: polskie wydziały promocji, handlu i inwestycji w Szanghaju i Pekinie, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministerstwo Sportu i Turystyki, Polska Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Agencja Rynku Rolnego. Zamierzeniem strategii Go China jest zarówno rozwijanie aktywności w tradycyjnych dziedzinach współpracy, jak i promowanie nowych sektorów. Elementem programu jest specjalny portal internetowy, który jest bazą informacji na temat rynku.

Z kolei celem Programu Go Africa jest zwiększenie polskich inwestycji w Afryce oraz wymiany handlowej, a także budowanie pozytywnego wizerunku Polski w krajach afrykańskich. Zainicjowany przez Ministerstwo Gospodarki program obejmuje nie tylko największe rynki, takie jak Angola, Algieria, Nigeria, czy RPA, ale wspiera też przedsiębiorców zainteresowanych działalnością w pozostałych krajach Afryki¹⁴.

¹³ Więcej na temat programów wsparcia eksportu realizowanych przez Ministerstwo Gospodarki: *Pomoc na przedsięwzięcia promocyjne i wspierające eksport*, Ministerstwo Gospodarki, <http://www.mg.gov.pl/Wspieranie+przedsiębiorczosci/Wsparcie+finansowe+i+inwestycje/Pomoc+de+minimis/Pomoc+na+przedsięwzięcia+promocyjne+i+wspierające+eksport> (dostęp: 29 października 2014 r.).

¹⁴ *Podsumowanie Go Africa 2013 – dobry rok polskiego biznesu w Afryce*, Ministerstwo Gospodarki, <http://www.mg.gov.pl/node/19940> (dostęp: 29 października 2014 r.).

Euro: kiedy przyjąć?

Ryzyko walutowe jest jednym z czynników, które decydują o wyborze kierunku geograficznego eksportu. Wstąpienie Polski do UE oznaczało zgodę na przyjęcie wspólnej waluty¹⁵. Z punktu widzenia bezpieczeństwa gospodarczego, a w szczególności bezpieczeństwa obrotów w handlu zagranicznym, przyjęcie wspólnej waluty, przynajmniej do czasu kryzysu strefy euro, jawiło się jako korzystne zjawisko, co wielokrotnie podkreślała Krajowa Izba Gospodarcza. Przyjęcie euro byłoby znacznym ułatwieniem dla przedsiębiorców, szczególnie dla tych, których działalność opiera się na wymianie handlowej ze strefą euro. Nie musieliby stale śledzić kursów walutowych, ani też ponosić kosztów związanych z wymianą walut. Wraz z przyjęciem wspólnej waluty zniknęłoby także ryzyko strat wskutek zmian kursu. Przedsiębiorcy często podkreślają, że koszty funkcjonowania ich firm znacząco podnosi potrzeba nabywania instrumentów finansowych, służących zabezpieczeniu przed skutkami wahań kursowych. W strefie euro wspomniane bariery, utrudniające wzmocnienie pozycji eksportowej polskich firm, tracą na znaczeniu. Przyjęcie euro umożliwiłoby polskim przedsiębiorcom poświęcenie większej aktywności na strategiczne myślenie o rozwoju przedsiębiorstw oraz tworzeniu i wykorzystywaniu nowych technologii.

Należy również podkreślić, że zanim państwo członkowskie uzyska możliwość wprowadzenia euro, musi spełnić pewne wymagania gospodarcze i finansowe, czyli kryteria konwergencji. Są to:

- kryterium stabilności cen – przeciętna stopa inflacji notowana w ciągu 12 miesięcy przed badaniem, mierzona za pomocą wskaźnika cen konsumpcyjnych, nie może przekraczać więcej niż o 1,5 p.p. średniej z trzech państw członkowskich o najniższym tempie wzrostu cen;
- kryterium sytuacji finansów – państwo członkowskie nie może być objęte procedurą nadmiernego deficytu. Oznacza to, że wysokość deficytu budżetowego danego państwa nie może przekroczyć poziomu 3 proc. produktu krajowego brutto (PKB), a jego dług publiczny nie może być wyższy niż 60 proc. PKB;
- kryterium stopy procentowej – przez rok poprzedzający moment dokonywania oceny, średnia długoterminowa stopa procentowa nie

¹⁵ *Traktat o przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej podpisany 16 kwietnia 2003 r. w Atenach*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2005.

może być wyższa o więcej niż o 2 p.p. od średniej stóp procentowych w trzech krajach Unii Europejskiej o najbardziej stabilnych cenach;

- kryterium kursu walutowego – waluta państwa kandydującego do strefy euro musi przez okres co najmniej 2 lat uczestniczyć w Europejskim Mechanizmie Kursowym (ERM II). W tym czasie nie może podlegać dewaluacji wobec euro, a jej kurs wymiany wobec wspólnej waluty nie może odbiegać od centralnego parytetu o więcej niż 15 proc.¹⁶.

Należy jednak pamiętać, że spełnienie tych warunków wymagałoby od Polski m.in. gruntownej reformy finansów publicznych.

Światowy kryzys finansowy i kryzys strefy euro znacznie podważył zaufanie do wspólnej waluty. Według badań GfK z sierpnia 2014 r. niemal 74 proc. Polaków było przeciwnych wprowadzeniu euro w Polsce. Obecnie, 42 proc. Polaków jest zdecydowanie przeciwnych przyjęciu przez Polskę euro, a raczej przeciwnych jest 32 proc.¹⁷.

Nie ma wątpliwości, że wejście Polski do strefy euro w obecnej sytuacji wiązałoby się z dużo większym ryzykiem niż kilka lat wcześniej. Warto tu przytoczyć stanowisko wyrażone przez autorów raportu „Konkurencyjna Polska”, dotyczące przyjęcia wspólnej waluty: „aby okazało się to korzystne dla Polski, gospodarka musi być przygotowana i zdolna do wyraźnie wyższych wymagań konkurencyjnych. W tym sensie realizacja średniookresowego programu polityki strukturalnej, nastawionego na podniesienie konkurencyjności polskiej gospodarki, jest niezbędnym składnikiem działań na rzecz wejścia do strefy euro. Przyjęcie euro trzeba postrzegać również jako istotny czynnik utrzymania wysokiej konkurencyjności polskiej gospodarki w długim okresie”¹⁸. Nie sposób nie zgodzić się z tą opinią.

Polityka klimatyczna UE

Implementacja unijnych przepisów na polskim gruncie prezentowana jest czasami w karykaturalnej wersji „normy krzywizny banana”. Warto mieć

¹⁶ Warunki przyjęcia euro – kryteria konwergencji, PolskawUE.gov.pl, <http://www.polskawue.gov.pl/Warunki,przyjecia,euro,,kryteria,konwergencji,2116.html> (dostęp: 29 października 2014 r.).

¹⁷ GfK Polonia: w kwietniu 74 proc. Polaków przeciwnikami wprowadzenia euro, depesza PAP, 1 maja 2014 r., http://www.pap.pl/palio/html.run?_Instance=cms_www.pap.pl&_PageID=1&s=info_pakiet&dz=gospodarka&idNewsComp=156561&filename=&idnews=159872&data=&status=biezac_e&_Checksum=-1812917571 (dostęp: 29 października 2014 r.).

¹⁸ J. Hausner (red.), *op.cit.*, s. 14.

jednak na uwadze, że konieczność dostosowania się do legislacji UE stwarza w niektórych przypadkach poważne zagrożenia dla interesów gospodarczych Polski i jej gospodarczego bezpieczeństwa. Dotyczy to szczególnie przypadków, w których plany Unii powstają bez uwzględnienia specyfiki i interesów gospodarczych części jej członków. Jaskrawym przykładem jest tutaj polityka klimatyczna, której celem jest ograniczenie emisji gazów cieplarnianych. Realizacja ambitnych założeń może doprowadzić do destabilizacji całego sektora energetycznego w Polsce, obniżenia konkurencyjności i wzrostu kosztów energii dla społeczeństwa.

Pakiet klimatyczno-energetyczny – kolejne etapy

22 stycznia 2014 r. Komisja Europejska przedstawiła drugi pakiet klimatyczno-energetyczny do 2030 r. Zaproponowała w nim dwa cele – redukcję emisji gazów cieplarnianych o 40 proc. oraz zwiększenie udziału źródeł odnawialnych (OZE) do 27 proc., bez precyzowania go na poziomie krajowym. Jest to kolejny etap realizowania polityki ograniczania emisji CO₂. Pierwszy pakiet klimatyczno-energetyczny UE, przyjęty w 2008 r., przewidywał obniżenie do 2020 r. emisji dwutlenku węgla o 20 proc. Zakładał on też zwiększenie udziału OZE do 20 proc. (dla Polski 15 proc.) oraz zwiększenie efektywności energetycznej o 20 proc.

Na unijnym szczycie 23–24 października 2014 r. potwierdzono 40-proc. cel redukcji emisji CO₂ do 2030 r. Ustalono, że udział energii ze źródeł odnawialnych w całkowitym zużyciu energii elektrycznej w UE wyniesie co najmniej 27 proc. w 2030 r. Cel ten będzie wiążący na poziomie całej Unii, ale nie dla poszczególnych państw członkowskich. Obecnie udział energii odnawialnej to ok. 14 proc.

Porozumienie zakłada również, że mniej zamożne kraje UE – wśród nich Polska – będą mogły przekazywać darmowe pozwolenia na emisję CO₂ elektrowniom do 2030 r. Według źródeł dyplomatycznych, polska energetyka będzie mogła otrzymać pulę darmowych uprawnień o wartości 31 mld złotych¹⁹.

¹⁹ UE uzgodniła ramy polityki klimatycznej do 2030 r., depeša PAP, 24 października 2014 r., http://www.pap.pl/palio/html.run?_Instance=cms_www.pap.pl&_PageID=1&s=infopakiet&dz=swiat&idNewsComp=&filename=&idnews=184804&data=&status=biezace&_Checksum=1922474653 (dostęp: 29 października 2014 r.).

Najmniej zamożne państwa UE podzielą się też środkami ze specjalnej rezerwy utworzonej z 2 proc. pozwoleń na emisję. Według nieoficjalnych wyliczeń Polska otrzyma ok. 7,5 mld zł do 2030 r. na modernizację energetyki. Z kolei państwa z PKB poniżej 90 proc. średniej unijnej dostaną też dodatkowe pozwolenia na emisję CO₂. Dla nich przeznaczone będzie 10 proc. całkowitej sumy wszystkich uprawnień.

KIG wielokrotnie apelowała o nadzwyczajną powściągliwość w politycznym deklarowaniu gotowości przyjęcia nowych propozycji KE bez szacunku skutków i kosztów. Przede wszystkim bowiem nie uwzględniają one specyfiki polskiej energetyki, opartej w większości na węglu. Rozwiązania unijne mogą być kosztowne gospodarczo i społecznie w związku z zagrożeniem zwiększenia cen energii elektrycznej (szacowanych na 2–3 razy więcej niż średnia w UE), utratą konkurencyjności wielu branż energochłonnych przemysłu w Polsce oraz utratą kilkuset tysięcy miejsc pracy.

Poza tym, KIG podkreślała, że sam pakiet klimatyczny, będący kruchym kompromisem osiągniętym między wszystkimi państwami jednomyślnie w 2008 r., zawiera warunek zmiany celów w nim zapisanych, jakim jest wiążące zobowiązanie innych światowych gospodarek takich jak Chiny, Stany Zjednoczone, Indie, Brazylia czy Rosja do podobnych redukcji u siebie. Do dziś taki warunek nie wystąpił, a unijna polityka klimatyczna realizowana jest w całkowitym oderwaniu od działań wspomnianych krajów, które na pierwszym miejscu stawiają konkurencyjność swoich gospodarek²⁰.

Doświadczenia z realizacji tzw. pakietu 3x20 wskazują, że zarówno osiągnięcie założonych w nim celów, jak i rozkład kosztów były znacząco zróżnicowane w krajach Wspólnoty. Mechanizmy wyrównujące obciążenia finansowe zawiodły, a konkurencyjność gospodarki unijnej wyraźnie się zmniejszyła. KIG wielokrotnie zwracała uwagę na nieproporcjonalnie wyższe koszty polityki klimatyczno-energetycznej dla krajów wschodniej Europy.

- Krajowa Izba Gospodarcza zaproponowała, aby wykorzystać jeden z trzech, najbardziej korzystnych dla UE i możliwych do przyjęcia przez gospodarkę polską, wariantów zmian polityki klimatyczno-energetycznej: Strategia *no regret* – zakłada adaptację obecnej polityki do warunków wewnętrznych i zewnętrznych, likwidację roz-

²⁰ W polityce klimatycznej UE realizm zwycięży nad romantyzmem?, wnp.pl, http://energetyka.wnp.pl/w-polityce-klimatycznej-ue-realizm-zwyciezy-nad-romantyzmem,219151_1_0_1.html (dostęp: 29 października 2014 r.).

wiązań niekorzystnych, przy utrzymaniu większości jej kluczowych instrumentów wdrożeniowych;

- elastyczny system EU ETS – czyli wprowadzenie dobrowolnego uczestnictwa w systemie handlu emisjami, pod warunkiem podjęcia przez kraj występujący z niego podobnych działań redukcyjnych, co pozostałe kraje unijne;
- zintegrowana polityka energetyczna – co oznacza przebudowę unijnej polityki energetycznej z dostosowaniem do aktualnych warunków zewnętrznych i wewnętrznych. Powinno to zmierzać do ograniczenia bezpośredniego wpływu polityki klimatycznej na polską gospodarkę, przy jednoczesnym zachowaniu działań na rzecz efektywności energetycznej i rozwoju OZE oraz poprawy bezpieczeństwa energetycznego i stymulowanie rozwoju gospodarczego.

W skrócie, Krajowa Izba Gospodarcza w odniesieniu do polityki klimatycznej sprzeciwia się:

- eskalacji wymogów i kosztów klimatycznych UE w czasie, gdy inne kraje nie chcą przystąpić do globalnego porozumienia;
- wzrostowi kosztów funkcjonowania przemysłu, które doprowadzą do jego alokacji poza UE i tym samym rodzą zagrożenia społeczne;
- konfliktowaniu środowisk gospodarczych i ekologicznych w związku z polityką klimatyczną;
- eliminowaniu energetyki opartej na paliwach stałych metodą administracyjnego zwiększania kosztów;
- mało obiektywnej ocenie kosztów gospodarczych i społecznych przez uśrednienia makro dla całego obszaru UE, a bez uwzględnienia specyfiki i realiów gospodarczych poszczególnych krajów członkowskich²¹.

Wspólna polityka energetyczna – nieudane starania

W ostatnich latach nasiliła się w Polsce dyskusja na temat bezpieczeństwa energetycznego państwa. Duży stopień uzależnienia od importowanych ze Wschodu surowców (np. około 90 proc. w przypadku ropy) oraz regularnie

²¹ Szczegółowe opinie i argumenty Krajowej Izby Gospodarczej w sprawie polityki klimatycznej UE dostępne są na stronie: <http://kig.pl/opracowania-i-analazy.html> (dostęp: 29 października 2014 r.).

powtarzające się kryzysy z dostawami powodują, że od kilku lat Polska zabiega o stworzenie wspólnych, unijnych mechanizmów zabezpieczających. Obecna sytuacja na Ukrainie i związane z nią zagrożenia dla dostaw energii nie są niestety wyjątkową sytuacją.

W 2004 r., gdy Gazprom zablokował dostawy gazu dla Białorusi, co odczuły także Polska i Litwa, Unia przyjęła dyrektywę w sprawie kryzysów gazowych. Polscy eksperci wskazywali wtedy, że przepisy tej dyrektywy nie są skuteczne, tzn. pozwalają na wiele tygodni zakręcić kurek z gazem dla państw Europy Środkowej, a formalnie nie będzie to uznawane za sytuację kryzysową²².

W 2006 r. premier Kazimierz Marcinkiewicz zaproponował tzw. pakt muszkietierów – porozumienie w sprawie bezpieczeństwa energetycznego Europy o wzajemnych gwarancjach dostaw energii. Plan nie został jednak zaakceptowany przez partnerów z UE.

Zmiany nastąpiły dopiero po kryzysie w 2009 r., gdy Gazprom na trzy tygodnie wstrzymał tranzyt gazu przez Ukrainę do Europy Zachodniej. Przygotowano wtedy rozporządzenie w sprawie kryzysów gazowych, ale pod naciskiem największych państw Unii zrezygnowano z wielu mechanizmów solidarności postulowanych przez Polskę. W efekcie spółki Gazpromu w Niemczech i Polsce zostały zobowiązane do przebudowy gazociągu jamalskiego, wykorzystywanego w celu przesyłu tranzytem przez Polskę rosyjskiego gazu do Niemiec, można było także przysyłać gaz z Niemiec do Polski²³.

Kolejną próbą stworzenia efektywnego systemu bezpieczeństwa energetycznego była zaproponowana przez premiera Donalda Tuska Unia energetyczna. Zbudowana byłaby na następujących filarach:

- wspólne zakupy surowców energetycznych i np. utworzenie giełdy, na której państwa Unii mogłyby kupować gaz z importu;
- wzmocniony mechanizm solidarnej pomocy dla państw, które zostały odcięte od dostaw gazu;
- dofinansowanie z unijnych funduszy 70 proc. kosztów strategicznych inwestycji energetycznych;
- umożliwienie pełnego wykorzystania europejskich zasobów paliw kopalnych, czyli także węgla oraz gazu i ropy naftowej ze złóż w łupkach;

²² A. Kublik, *Sześć filarów, czyli polski plan dla unijnej energetyki*, http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,15725845,Szesc_filarow_czyli_polski_plan_dla_unijnej_energetyki.html (dostęp: 29 października 2014 r.).

²³ *Ibidem*.

- zapewnienie dostaw gazu i ropy naftowej z nowych źródeł np. możliwość importu surowców z USA;
- zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego sąsiadom Unii połączone ze wzmocnieniem Europejskiej Wspólnoty Energetycznej.

Podobnie jak w przypadku paktu muszkietierów, propozycja D. Tuska nie spotkała się z dobrym przyjęciem. Sprzeciwił się jej m.in. unijny komisarz do spraw energii Günther Oettinger. Przedmiotem wątpliwości była np. propozycja ustalania wspólnej ceny zakupu surowców z Rosji.

Obecna napięta sytuacja na Ukrainie powoduje jednak, że Polska nie ustaje w wysiłkach dyplomatycznych poszukując sojuszników zaproponowanych rozwiązań w obszarze bezpieczeństwa energetycznego²⁴. Ważę problemu solidarności energetycznej w UE podkreśliła również premier Ewa Kopacz w swoim exposé, prezentując ten postulat jako jeden z najważniejszych celów rządu.

Podsumowanie

10 lat Polski w Unii Europejskiej w pełni potwierdziło pozytywny wpływ akcesji na rozwój gospodarczy i społeczny Polski. Bezprecedensowy sukces eksportowy polskich firm, szeroki strumień inwestycji zagranicznych, modernizacja infrastruktury z wykorzystaniem unijnych funduszy to tylko niektóre z niezaprzeczalnych korzyści polskiej obecności w UE. W kształtowaniu polityki gospodarczej państwa nie powinno się jednak zapominać o potencjalnych zagrożeniach wynikających m.in. ze zbytniego skoncentrowania geograficznego wymiany handlowej. Niebezpieczeństwa dla polskiej gospodarki wiążą się także z rozbieżnymi interesami członków UE w sferze energetyki oraz polityki klimatyczno-energetycznej. Zaniedbania w trosce o interesy polskiej gospodarki w tych obszarach mogą doprowadzić do utraty konkurencyjności i zaprzepaszczania wielu osiągnięć polskiego dziesięciolecia w Unii Europejskiej.

²⁴ Problem unii energetycznej poruszył prezydent Bronisław Komorowski w trakcie spotkania we wrześniu 2014 r. prezydentów Grupy Arraiolos w portugalskiej Bradze, http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,16725316,Komorowski_kryzys_na_Ukrainie_to_szansa_dla_unii.html (dostęp: 29 października 2014 r.).